

ANALYSE DU PROCESSUS DE PARTICIPATION PUBLIQUE D'UN PROJET DE LIGNE ÉLECTRIQUE :
LE CAS DE LA CHAMOUCOUANE–BOUT-DE-L'ÎLE

Par
Mariane Beaudoin-Tardif

Essai présenté au Centre universitaire de formation
en environnement et développement durable en vue
de l'obtention du grade de maître en environnement (M. Env)

Sous la direction de Monsieur Yves Fréchette

MAÎTRISE EN ENVIRONNEMENT
UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE

Mai 2018

SOMMAIRE

Mots clés : acceptabilité sociale, Chamouchouane–Bout-de-l'Île, développement durable, énergie, Hydro-Québec, Institut du Nouveau Monde, participation publique

L'objectif général de cet essai est de procéder à l'analyse du processus de participation publique poursuivi dans le cadre d'un projet de construction d'une ligne électrique à 735 kilovolts, en l'occurrence celui de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île, dont le promoteur est la société d'État Hydro-Québec. La problématique initiale trouve son origine dans la montée de l'importance de l'acceptabilité sociale, qui se présente aujourd'hui comme un élément constitutif d'un contexte sociétal nouveau; la participation publique incarnant l'une de ses conditions, elle est résolument ancrée dans le cadre de pensée de la collectivité québécoise. D'autant plus que, les projets publics, y compris les projets de développement, font l'objet de plus en plus de remous sociaux en raison de leur ampleur et des menaces qu'ils posent sur l'environnement et le milieu humain. Dans ce contexte, puisque ce projet s'est attiré les foudres de nombreux acteurs, particulièrement dans la région de Lanaudière, un regard critique porté sur la démarche participative menée par Hydro-Québec, qui est une grande actrice du développement énergétique dans la province, s'impose.

L'analyse est faite sous l'angle des principes directeurs retrouvés dans le Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique, élaboré par le gouvernement du Québec, qui s'adresse entre autres aux organismes gouvernementaux; les critères soutenus par l'Institut du Nouveau Monde viennent pour leur part renforcer cette analyse. Les résultats de l'étude démontrent qu'Hydro-Québec excelle particulièrement dans le principe relatif à « L'engagement des autorités compétentes », pour lequel elle n'a obtenu que des diagnostics positifs; pour le reste, elle répartit ses efforts dans les divers principes directeurs retrouvés dans le cadre de référence, ce qui fait que ses habiletés sont plutôt éparpillées. Le principe pour lequel elle a obtenu davantage de constats négatifs en proportion est celui de « L'évaluation ». Néanmoins, elle affiche un score global qui tend plutôt vers le positif que le négatif, avec un total de 18 diagnostics positifs versus 11 négatifs.

Huit propositions d'amélioration, qui visent l'optimisation de la performance du promoteur relativement à ses futures démarches participatives tenues dans le cadre de ses projets, sont formulées. Ces recommandations, bien qu'elles s'adressent principalement à Hydro-Québec et suivent l'observation de certaines lacunes générales identifiées à travers l'étude de cas, peuvent être reprises par tout promoteur de projet. Elles se présentent sous deux volets, soit celles ayant trait au processus lui-même, puis celles visant plutôt à assurer un encadrement optimal de cette démarche. Dans les faits, cet exercice a permis de constater que la participation publique n'est pas simple à maîtriser, qu'importe l'importance et la taille de l'organisation derrière la démarche; bien qu'elle soit plus actuelle que jamais, il reste du chemin à parcourir avant d'affirmer qu'elle se présente comme une pratique systématique et convenablement réalisée en tous points.

REMERCIEMENTS

Bien que cet essai soit le fruit d'un travail acharné, sa réalisation n'aurait pas été possible sans l'appui que j'ai reçu de mes pairs. J'aimerais donc vous le dédier, à vous tous.

Je souhaite en premier lieu remercier mon directeur d'essai. Yves, merci pour ta patience et tes encouragements lors de mes moments de doutes. Merci de m'avoir challengée et de m'avoir encouragée à pousser mes réflexions. Merci d'avoir été disponible et à l'écoute. Ton expérience et ton regard critique m'ont certainement aidée à faire cheminer ma pensée et à maintenir mon entrain face à mon sujet. Ta bonne humeur contagieuse a rendu nos longues rencontres tellement plus agréables! Mille mercis!

Merci à mes collègues de la maîtrise, qui m'ont permis, de temps à autre, de décrocher de ces longues heures de rédaction. Votre humour et vos nombreux *GIF* m'ont fait sourire à d'innombrables reprises.

Merci aux chargés de cours et aux professeurs que j'ai côtoyés tout au long de ma formation universitaire. Votre dévouement à faire de vos étudiants des agents de changement et votre passion transmise à travers ces années ont fait de moi une personne plus animée que jamais par ce désir de contribuer à prendre soin de notre planète et des êtres vivants qui l'habitent.

Un merci singulier à ma famille et à mes amis, mes *partners in crime*. Vous ne savez pas à quel point votre support m'a été essentiel.

Puis, un merci à tous ceux et celles que j'ai croisés sur mon chemin et qui, peut-être sans le savoir, m'ont incitée à me dépasser et à donner le meilleur de moi-même. Vous avez contribué à forger la personne que je suis aujourd'hui, et celle qui était derrière le clavier lors de la rédaction de cet essai.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|----|
| INTRODUCTION | 1 |
| 1. LA PARTICIPATION PUBLIQUE ET L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE : UN CONTEXTE ÉVOLUTIF | 3 |
| 1.1 La notion de participation publique..... | 3 |
| 1.1.1 Participation publique au Québec : une pratique d'hier au service de la démocratie d'aujourd'hui | 4 |
| 1.1.2 Intégration dans l'appareil législatif | 8 |
| 1.1.3 Pratiques participatives : les avantages et les défis pour les promoteurs | 9 |
| 1.2 La notion d'acceptabilité sociale..... | 13 |
| 1.2.1 Définitions d'un concept en construction | 14 |
| 1.2.2 Reconnaissance d'un enjeu d'acceptabilité sociale | 15 |
| 1.2.3 Facteurs d'acceptabilité sociale | 17 |
| 2. LE PROCESSUS PROPRE À LA PARTICIPATION PUBLIQUE..... | 19 |
| 2.1 Étapes et conditions de réussite d'une démarche d'acceptabilité sociale | 19 |
| 2.2 Échelle de la participation publique | 22 |
| 2.3 Approches de participation publique | 26 |
| 3. MÉTHODOLOGIE : LE CHOIX DES RÉFÉRENTIELS ET DES SOURCES D'INFORMATION | 29 |
| 3.1 Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique | 30 |
| 3.2 Institut du Nouveau Monde..... | 32 |
| 3.3 Sélection des sources d'information..... | 34 |
| 4. ÉTUDE DE CAS : LE PROCESSUS DE PARTICIPATION PUBLIQUE RELATIF AU PROJET DE LIGNE DE LA CHAMOUCOUANE–BOUT-DE-L'ÎLE..... | 36 |
| 4.1 Hydro-Québec et la participation publique | 36 |
| 4.2 Description générale du projet..... | 40 |
| 4.3 Contexte et justification du projet | 42 |
| 4.3.1 Marché de l'électricité | 42 |
| 4.3.2 Réseau de transport..... | 43 |
| 4.4 Préoccupations et opinions des parties prenantes | 44 |

| | | |
|-------|--|----|
| 4.4.1 | Justification du projet | 45 |
| 4.4.2 | Aspects sociaux | 46 |
| 4.4.3 | Agriculture | 47 |
| 4.4.4 | Retombées économiques | 48 |
| 4.4.5 | Santé | 48 |
| 4.4.6 | Qualité de vie | 49 |
| 4.4.7 | Milieu naturel | 49 |
| 4.4.8 | Communauté autochtone | 50 |
| 4.5 | Nature du processus de participation publique initié par Hydro-Québec pour le projet de la Chamouchouane–Bout-de-l’Île | 50 |
| 4.5.1 | Information générale sur le projet | 52 |
| 4.5.2 | Information-consultation sur les corridors | 53 |
| 4.5.3 | Information-consultation sur les tracés | 54 |
| 4.5.4 | Information sur la solution retenue..... | 54 |
| 4.5.5 | Positionnement sur l’échelle de la participation publique | 55 |
| 4.6 | Analyse critique du processus de participation publique | 56 |
| 4.6.1 | L’engagement des autorités compétentes | 58 |
| 4.6.2 | L’engagement des participantes et participants | 60 |
| 4.6.3 | Le choix des mécanismes de participation publique | 60 |
| 4.6.4 | L’information..... | 64 |
| 4.6.5 | La promotion | 67 |
| 4.6.6 | La rétroaction | 70 |
| 4.6.7 | L’évaluation | 73 |
| 4.7 | Principaux constats | 74 |
| 4.8 | Limites de l’analyse | 78 |
| 5. | RECOMMANDATIONS : PISTES D’AMÉLIORATION POUR UNE EFFICACITÉ OPTIMALE DES DÉMARCHES PARTICIPATIVES À VENIR..... | 80 |
| | CONCLUSION | 86 |

| | |
|---|-----|
| LISTE DES RÉFÉRENCES..... | 88 |
| BIBLIOGRAPHIE | 97 |
| ANNEXE 1 – PRINCIPES ET CRITÈRES ÉNONCÉS DANS LE CADRE DE RÉFÉRENCE GOUVERNEMENTAL SUR LA PARTICIPATION PUBLIQUE | 101 |
| ANNEXE 2 – TRACÉ PROJETÉ DE LA LIGNE ÉLECTRIQUE | 106 |
| ANNEXE 3 – CALENDRIER DE RÉALISATION DU PROJET DE LIGNE | 107 |
| ANNEXE 4 – RÉSEAU DE TRANSPORT À 735 KV D'HYDRO-QUÉBEC | 108 |
| ANNEXE 5 – EMPLACEMENT DU POSTE DE LA CHAMOUCOUANE–BOUT-DE-L'ÎLE ET SON LIEN AVEC LES POSTES VOISINS | 109 |
| ANNEXE 6 – SYNTHÈSE DU PROGRAMME DE PARTICIPATION DU PUBLIC PROPOSÉ PAR HYDRO-QUÉBEC | 110 |
| ANNEXE 7 – LISTE DES OUTILS DE COMMUNICATION EMPLOYÉS LORS DES ACTIVITÉS PARTICIPATIVES | 111 |
| ANNEXE 8 – RÉSUMÉ DE L'ANALYSE DU PROCESSUS DE PARTICIPATION PUBLIQUE DU PROJET DE LA CHAMOUCOUANE–BOUT-DE-L'ÎLE..... | 112 |
| ANNEXE 9 – SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS VISANT UNE EFFICACITÉ OPTIMALE DU PROCESSUS DE PARTICIPATION PUBLIQUE | 120 |

LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX

| | | |
|-------------|---|----|
| Figure 1.1 | Répartition des mandats du BAPE par secteur | 5 |
| Figure 1.2 | Étapes relatives à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement au Québec méridional..... | 9 |
| Figure 2.1 | Phases d'une démarche d'acceptabilité sociale selon le Conseil Patronal de l'Environnement du Québec..... | 20 |
| Figure 2.2 | Échelle de la participation citoyenne selon Sherry Arnstein | 23 |
| Figure 4.1 | Effet d'entonnoir créé autour des postes électriques de la Chamouchouane et du Saguenay | 44 |
| Tableau 1.1 | Principales mobilisations liées à de grands projets au Québec depuis 2003 | 7 |
| Tableau 1.2 | Facteurs d'acceptabilité sociale | 17 |
| Tableau 2.1 | Échelle de la participation publique proposée | 25 |
| Tableau 2.2 | Approches de participation selon le degré de l'échelle de participation publique | 27 |
| Tableau 3.1 | Sept principes directeurs du Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique | 31 |
| Tableau 3.2 | Règles de l'art de la participation publique selon l'Institut du Nouveau Monde..... | 33 |
| Tableau 4.1 | Étapes clés d'un processus de participation publique dans le cadre des projets d'envergure d'Hydro-Québec | 38 |
| Tableau 4.2 | Synthèse des constats réalisés dans le cadre de l'analyse du processus de participation publique du projet de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île | 75 |

LISTE DES ACRONYMES, DES SYMBOLES ET DES SIGLES

| | |
|-------|---|
| AIEQ | Association de l'industrie électrique du Québec |
| AIP2 | Association internationale pour la participation publique |
| BAPE | Bureau d'audiences publiques sur l'environnement |
| CPEQ | Conseil Patronal de l'Environnement du Québec |
| CRE | Conseil régional de l'environnement |
| ha | Hectare |
| IFC | <i>International Finance Corporation</i> |
| INM | Institut du Nouveau Monde |
| km | Kilomètre |
| kV | Kilovolt |
| LCEE | <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i> |
| LQE | <i>Loi sur la qualité de l'environnement</i> |
| m | Mètre |
| M\$ | Million de dollars canadiens |
| MAMOT | Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire |
| MERN | Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles |
| MRC | Municipalité régionale de comté |
| MW | Mégawatt |
| OCDE | Organisation de coopération et de développement économiques |
| OQLF | Office québécois de la langue française |
| PEEIE | Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement |
| REEIE | <i>Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement</i> |
| TWh | Térawattheure |
| UMQ | Union des municipalités du Québec |
| UPA | Union des producteurs agricoles |

LEXIQUE

| | |
|----------------------------------|---|
| Compensation série | « Les équipements de compensation série sont essentiellement des condensateurs raccordés en série sur les lignes et qui en réduisent la réactance. Dans un réseau équipé de compensation série, les lignes se comportent, sur le plan électrique, comme si elles étaient plus courtes, ce qui favorise un meilleur comportement du réseau. » (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a, p. 2-1) |
| Facteurs d'acceptabilité sociale | « Variables susceptibles d'influencer l'acceptabilité sociale d'un projet. » (Conseil Patronal de l'Environnement du Québec, 2012, p. 4) |
| Ligne de transport | « Tracé qu'empruntent les câbles [électriques] et les pylônes. » (Hydro-Québec, 2018a) |
| Parties prenantes | « Les parties prenantes sont des personnes ou des groupes qui sont directement ou indirectement affectés par un projet ainsi que ceux ayant des intérêts dans un projet et/ou la capacité d'influencer sur ses résultats; que ce soit positivement ou négativement. Les parties prenantes peuvent comprendre les communautés ou les individus localement affectés ainsi que leurs représentants officiels et non officiels, les autorités gouvernementales locales ou nationales, les politiciens, les responsables religieux, les groupes ou organisations de la société civile avec leurs intérêts spéciaux, le monde de l'enseignement ou d'autres entreprises. » (International Finance Corporation [IFC], 2007, p. 10) |
| Poste électrique | « Installation située à la jonction de lignes de transport et de distribution d'électricité, qui contient de l'appareillage (de protection, de transformation et de sectionnement, notamment) destiné à modifier certaines caractéristiques du réseau électrique auquel elle est reliée, en fonction des contraintes d'exploitation. » (Office québécois de la langue française [OQLF], 2012) |
| Public intéressé | Public « qui ressent assez d'intérêt dans le dossier pour intervenir », dont l'intervention « portera plutôt sur le moyen et le long terme et s'appliquera à de plus grandes échelles dans l'espace. » (André, Delisle et Revéret, 2010, p. 151) |
| Public touché | Public qui « s'inquiète le plus souvent des effets à court terme dans un espace se limitant en général au voisinage ou au quartier [...] ». » (André et al., 2010, p. 151) |

INTRODUCTION

C'est un fait : au cours des dernières décennies, l'acceptabilité sociale a fait son entrée dans le vocabulaire usuel et est devenue un passage obligé pour toute organisation désirant mettre de l'avant un projet de développement présentant un impact considérable sur l'environnement et le milieu humain. Indubitablement, les promoteurs, tout comme les gouvernements, conviennent que l'absence d'acceptabilité sociale peut constituer un frein « pour leur réputation, pour le succès des projets et le développement économique ». (Conseil Patronal de l'Environnement du Québec [CPEQ], 2012, p. 1) Par le fait même, en contexte québécois, le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) a reconnu son importance en amorçant, en 2014, le Chantier sur l'acceptabilité sociale, qui avait pour but d'élaborer des solutions et des orientations dans l'optique d'actualiser les outils et pratiques du ministère en la matière. Corollairement, cet exercice a conduit à la publication du livre vert, qui décrit les mécanismes de consultation publique auxquels il aura recours à travers les projets de mise en valeur des ressources, y compris celles relatives à l'énergie (MERN, 2016). Ainsi, l'acceptabilité sociale se présente aujourd'hui non pas comme une utopie ou un idéal à atteindre, mais comme une part intégrante d'une nouvelle réalité. Les organisations doivent se laisser guider par ce changement de paradigme et prévoir des améliorations au niveau de leurs pratiques afin de s'y adapter.

L'une des avenues incontournables à emprunter afin de tendre vers cette acceptabilité sociale est la participation publique, qui permet d'assurer que les décisions relatives à un projet sont « meilleures et plus durables ». (Sarno, 2013, p. 6). Aux yeux du MERN, en amont de tout projet, il est nécessaire de tenir :

« un débat préalable sur les véritables enjeux d'un projet, sur les préoccupations qu'il soulève chez les parties intéressées et les citoyens, permettant au promoteur de bonifier son projet en vue d'en favoriser l'acceptabilité sociale dans la communauté. » (MERN, 2016, p. 9)

Au Québec, les projets de développement s'inscrivant dans la filière énergétique s'accompagnent souvent d'une démarche de participation publique, compte tenu de leur nature et de leur envergure. C'est notamment le cas d'Hydro-Québec qui, pour bon nombre de ses projets, sollicite la participation du public, particulièrement en raison de l'ampleur que ceux-ci atteignent et puisque, dans certains cas, elle y est contrainte par la loi. Le projet de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île, caractérisé par la construction d'une ligne de transport d'électricité à 735 kilovolts (kV), a entre autres nécessité qu'un processus de la sorte soit entamé. La construction de cette ligne, qui s'étend du Saguenay–Lac-Saint-Jean à Montréal sur une longueur d'environ 400 kilomètres (km), a soulevé de nombreuses préoccupations, principalement dans la région de Lanaudière. (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement [BAPE], 2015) Ainsi, bien que la société d'État se soit engagée dans un processus de participation publique, elle a reçu certaines critiques face à sa manière de procéder, voire à la façon dont elle a tenu compte des préoccupations soulevées par la population. (Geoffroy, 2017, 27 février)

L'objectif premier de cet essai est donc d'analyser la démarche de participation publique réalisée par Hydro-Québec dans le cadre de ce projet de ligne de transport d'électricité. Cette analyse est faite sous l'angle d'un cadre de référence gouvernemental, puis est renforcée par une méthode proposée par un organisme de renom dans le domaine de la participation publique. Afin de répondre à cet objectif général, trois objectifs spécifiques sont poursuivis. Il s'agit d'abord de dresser le portrait de la situation en décrivant le projet ainsi que les principales préoccupations exprimées par les parties prenantes. Ces éléments constituent la pierre d'assise de l'analyse, qui représente le cœur même du travail. Puis, cette dernière est menée de manière neutre, en rendant compte des forces et des lacunes observées dans le processus de participation publique initié par Hydro-Québec pour ce projet, ce qui constitue le second objectif. Enfin, le troisième et dernier objectif spécifique est d'émettre des recommandations afin que l'entreprise puisse, à l'avenir, être plus performante en ce qui a trait à la participation publique, et ce, à travers ses divers projets.

Afin de garantir la qualité optimale du présent travail, les sources utilisées sont sélectionnées sur la base de quatre critères. Leur fiabilité est d'abord évaluée en vérifiant leur provenance et l'identité de l'auteur. Par exemple, des sources gouvernementales ou provenant du site web d'Hydro-Québec ou d'organismes reconnus dans le domaine de la participation publique sont utilisées. Les sources présentant une piètre qualité de la langue sont systématiquement écartées. Par ailleurs, l'exactitude et le caractère actuel de l'information retrouvée dans la documentation sont examinés. Ainsi, il est vérifié si la source comprend une bibliographie étoffée, voire si elle n'en détient pas du tout. En outre, leur pertinence, soit leur lien avec le sujet traité dans cet essai, est étudiée; cela dit, aucune source prise hors contexte ou dont les propos ont été extrapolés ne sert à enrichir ce travail. Enfin, comme une portion de l'essai se penche sur la présentation des différents points de vue à l'égard du projet de ligne de transport d'électricité, l'objectivité et la réputation de l'auteur ne sont pas considérées; en effet, puisque l'éventail des points de vue des différentes parties prenantes doit être présenté et que ceux-ci proviennent de documents exprimant une opinion, ce critère n'est pas pris en compte.

Ce faisant, la présente publication est divisée en cinq parties (ou chapitres). Le premier d'entre eux met en contexte les notions d'acceptabilité sociale et de participation publique. Puis, le second chapitre se penche sur les généralités entourant un processus de participation publique en abordant notamment les étapes qui le caractérisent, les niveaux de participation et les diverses approches s'y rattachant. Le troisième chapitre, quant à lui, présente la méthodologie utilisée afin de réaliser l'analyse en dévoilant les référentiels sur lesquels elle s'appuie. Puis, le chapitre suivant constitue le noyau du travail et a pour objet l'étude de cas. L'information permettant d'introduire cette étude, c'est-à-dire celle qui met le projet en contexte, s'y retrouve, puis est suivie par ladite analyse de la démarche participative propre au projet concerné. Enfin, à l'issue de l'étude de cas, des recommandations adressées au promoteur, qui visent à optimiser l'efficacité des démarches participatives futures, sont listées dans un cinquième et dernier chapitre. Une conclusion succède enfin à l'énumération de ces propositions d'amélioration.

1. LA PARTICIPATION PUBLIQUE ET L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE : UN CONTEXTE ÉVOLUTIF

La participation publique est une pratique issue de plusieurs facteurs et événements qui ont fait en sorte qu'elle est devenue une condition de l'acceptabilité sociale, et ce, pour les projets de toutes envergures. À l'époque industrielle, l'acceptabilité sociale n'était pas un prérequis indispensable pour la mise en œuvre des projets d'exploitation des ressources naturelles; les promoteurs avaient une grande latitude décisionnelle et pouvaient mener à bien tout projet qu'ils jugeaient eux-mêmes pertinent, si le gouvernement le qualifiait d'acceptable et qu'il respectait les lois et règlements en vigueur (Lehmann et Motulsky, 2013). Aujourd'hui, le contexte dans lequel il s'imbrique ainsi qu'une multiplicité de facteurs endogènes et exogènes déterminent non seulement sa pertinence, mais également s'il est recevable ou non. Les valeurs et les besoins exprimés par la collectivité, en plus des impacts socio-environnementaux et des politiques nationales qui en découlent, constituent des exemples notables de facteurs exerçant une influence sur le niveau d'acceptabilité d'un projet. (Gendron et Angers, 2015; Institut du Nouveau Monde [INM], 2013).

Ce chapitre met en lumière le contexte particulier ayant mené à l'avènement d'une ère dans laquelle la participation publique se veut une obligation pour les organisations afin d'atteindre l'acceptabilité sociale. Il aborde ainsi les notions de participation publique et d'acceptabilité sociale en en faisant la description, ce qui facilite la compréhension et la distinction de ces concepts, qui sont repris tout au long du présent travail.

1.1 La notion de participation publique

Par définition,

« [I]a participation publique est l'action de prendre part aux décisions collectives au sein du gouvernement, d'une institution publique ou d'un organisme de la société civile (groupe communautaire, association de citoyens, organisme de développement, etc.). Pour être démocratique, utile et crédible, elle doit reposer sur des valeurs partagées, des références, un langage et un code communs. » (Thibault, Lequin et Tremblay, 2000, p. 1)

Il s'agit ainsi d'une démarche engageant les différentes parties prenantes dans toutes les étapes de la mise en œuvre d'un projet, et donc dans la prise de décision et la résolution de problèmes. Cette démarche fournit des intrants qui permettent au promoteur d'un projet de prendre des décisions plus réfléchies qui respectent les besoins et attentes de la collectivité, puisque celle-ci est invitée à se prononcer sur les avenues de développement qu'elle désire privilégier. (Association internationale pour la participation publique [AIP2], s. d.; Gendron et Angers, 2015) D'autre part, le résultat qu'une telle démarche vise à recueillir constitue, dans la plupart des cas, l'adhésion et l'implication de la majorité des parties prenantes à l'égard du projet visé. Cette implication peut même faire en sorte que ces parties deviennent de véritables ambassadrices du projet et contribuent à le rendre acceptable socialement, en plus d'atteindre une masse critique suffisante se prononçant en sa faveur (CPEQ, 2012).

Par ailleurs, plusieurs études concluent que les pratiques participatives ne sont pas une finalité ou un but, « mais bien un moyen, un outil pour atteindre des objectifs préalablement définis. » (Van Kemenade, Fréchette et Legrand, 2007, p. 16) Il est donc de mise qu'en amont les promoteurs réfléchissent, se questionnent et identifient les raisons qui les poussent à entamer un tel processus, puis qu'ils les gardent en mémoire jusqu'à la fin. (Van Kemenade et al., 2007) D'ailleurs, les intentions que les décideurs ont ainsi que l'attitude qu'ils adoptent dès le départ seront susceptibles d'influencer l'issue du processus, c'est-à-dire un échec ou un succès; ils doivent faire preuve d'écoute, de transparence (autant au niveau du processus de participation publique que du projet lui-même) et d'intégrité afin de tendre vers le succès de leur démarche. Ces trois comportements constituent les piliers fondamentaux d'un processus de participation publique et sont ainsi essentiels à sa réussite, qui n'est donc pas uniquement garantie par l'utilisation de techniques de participation. (CPEQ, 2012; Simard et Côté, 2010)

Cette sous-section introduit la notion de participation publique. Pour ce faire, un survol succinct de l'histoire de la participation publique au Québec est proposé, puis est suivi par une présentation des dispositifs législatifs et réglementaires qui assurent l'intégration des pratiques participatives dans le contexte québécois. Enfin, les avantages et les défis rencontrés par les organisations qui entreprennent une telle démarche sont énumérés.

1.1.1 Participation publique au Québec : une pratique d'hier au service de la démocratie d'aujourd'hui

L'émergence des processus de participation publique, qui visent à favoriser l'acceptabilité sociale des projets, n'est pas issue d'une époque lointaine : elle constitue une réponse à la montée des préoccupations environnementales mondiales, qui, par voie de conséquence, se sont transformées en enjeux sociaux. (Gauthier et Simard, 2011) Au fil des années 1960 et 1970, le Québec est secoué par un grand remous social; les grands projets de développement, ainsi que les impacts environnementaux en découlant, sont dénoncés par les citoyens et groupes, qui réclament une meilleure protection de l'environnement, particulièrement pour les projets de construction de routes et de centrales hydroélectriques. C'est dans ce contexte et pour répondre à cette hausse de la pression sociale que l'Assemblée nationale adopte, en 1972, la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE), qui stipule notamment que toute construction susceptible d'avoir un impact sur l'environnement doit faire l'objet d'une autorisation gouvernementale. Quelques années plus tard, soit en 1978, la LQE est réformée afin d'y inclure un volet ayant trait aux évaluations d'impacts environnementaux :

« les grands projets d'infrastructure feront dorénavant l'objet d'un processus d'évaluation d'impact environnemental qui prévoit la tenue d'audiences publiques à la demande des citoyens avant d'être soumis à l'approbation du gouvernement. » (Caron et Morissette, s. d.)

C'est en concordance avec ces modifications que, la même année, le BAPE est mis sur pied et qu'un rôle bien précis lui est attribué, soit celui de « recenser, diffuser et analyser toutes les informations disponibles au sujet du projet en plus de tenir les audiences publiques. » (Caron et Morissette, s. d.) Sa création

permet de déteindre sur les pratiques de participation publique réalisées à travers la province, voire à travers le monde, et ce, tant dans le domaine de l'environnement que dans d'autres secteurs. (Caron et Morissette, s. d.) Puis, en 1980, le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement (REEIE), qui découle de la LQE, entre en vigueur. Ce règlement, dans le cadre duquel le BAPE joue un rôle, identifie quels types de projets sont soumis à l'évaluation environnementale. La sous-section 1.1.2 décrit brièvement quelle est la fonction du REEIE.

Depuis sa mise sur pied, le BAPE, qui a réalisé un total de 79 mandats entre les années financières 2015 et 2017, incarne un réel instrument institutionnalisé de participation publique, voire un idéal participatif, de type communicationnel et informatif. (BAPE, 2017; Gauthier et Simard, 2011) La majeure partie de ses mandats concerne les secteurs du transport, de l'énergie et du traitement des matières résiduelles. La figure 1.1 expose la répartition des différents mandats qui lui sont confiés.

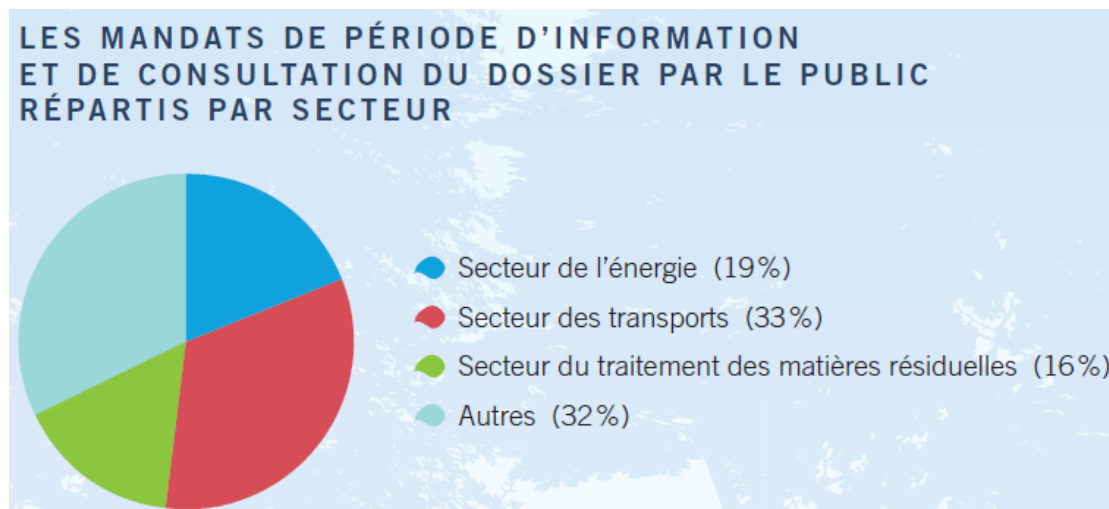


Figure 1.1 Répartition des mandats du BAPE par secteur (tiré de : BAPE, 2011)

À présent, l'ampleur de la participation publique s'étend au-delà des débats encadrés et régis par cette instance gouvernementale. L'opinion des citoyens n'émerge plus seulement d'une salle d'audience : « Elle est fluide, multiple, diversifiée, instruite, informée, organisée, branchée sur les réseaux sociaux et facilement mobilisable. » (Lehmann et Motulsky, 2013, p. 204) Cette participation publique se matérialise aujourd'hui dans les innovations volontaires, c'est-à-dire dans la multiplication de groupes plus ou moins structurés issus d'initiatives locales, régionales et nationales (Caron et Morissette, s. d.). Les préoccupations exprimées par ces regroupements peuvent être de nature diverse :

« impacts sur l'environnement, atteinte à la qualité de vie, détérioration du paysage, conflits d'usage du territoire, respect de bonnes pratiques de gestion du projet par les acteurs impliqués, mais aussi défense d'une autre vision de l'intérêt collectif, du développement économique, de l'utilisation des fonds publics, etc. » (Batellier, 2015, p. 2)

À titre d'exemple, la création de comités de suivi environnemental rassemblant des membres issus de divers milieux (élus municipaux, experts, citoyens et entrepreneurs) est souvent de coutume à la suite de

l'approbation d'un projet de développement. La naissance de regroupements de citoyens indépendants et organisés s'observe également de plus en plus. Parfois, ce sont les promoteurs eux-mêmes qui engagent un processus de participation publique relativement à leur propre projet, que ce soit en amont (consultation) ou en aval (négociation et/ou compensation) du projet; ils le font en engageant un dialogue direct avec les parties prenantes locales qui sont directement touchées par le projet, c'est-à-dire, dans la plupart des cas, les citoyens. (Caron et Morissette, s. d.)

L'intérêt croissant des différentes parties prenantes à prendre part à un processus de participation publique à l'endroit des projets de développement provient d'un éveil des consciences, tant individuelles que collectives, en raison de « l'exploitation sauvage des ressources, [des] menaces qui pèsent sur les espèces fragiles et [de] l'insouciance environnementale de nombreuses entreprises [...] » qui a mené à une détérioration de la qualité de l'environnement. (Lehmann et Motulsky, 2013, p. 205) Cet intérêt émergent trouve également son origine dans :

« une société aujourd'hui plus complexe et plus réflexive, la montée de la préoccupation environnementale et du principe du développement durable, la présence de citoyens plus informés, [...] le développement du droit à l'information et à la participation, les limites et l'insuffisance de la démocratie représentative traditionnelle (faible représentativité socioculturelle, baisse du taux de participation), une certaine perte de confiance envers la classe politique, le rôle de l'État remis en question et la montée en importance de la société civile. » (Simard et Côté, 2010, p. 5)

Plus particulièrement, dans le cas des citoyens, la succession des mobilisations s'explique en raison de « la croissance démographique, [de] l'étalement urbain [et] des projets industriels toujours plus vastes et plus proches des milieux densément peuplés [...] ». (Batellier et Maillé, 2017, p. 13) Certains auteurs identifient également cette montée des revendications comme étant une réponse à des frustrations envers l'appareil gouvernemental qui, à leur avis, gère inefficacement la question environnementale (Chaloux, 2017). Les promoteurs cherchent également à réduire leurs coûts de production en implantant leurs projets non loin des consommateurs et des réseaux de transport, ce qui peut déclencher de vives objections. Enfin, les oppositions peuvent parfois se manifester en raison de l'attitude et du manque de préparation des instigateurs de projets. D'autres auteurs mettent également en exergue le fait que la population est de plus en plus « branchée », c'est-à-dire présente et active sur les réseaux sociaux, comme un facteur expliquant cette amplification des mouvements d'opposition. Puisque l'information est maintenant accessible plus rapidement et en plus grande quantité, les citoyens se sentent de plus en plus concernés par les projets de société qui les entourent ou les affectent. (Batellier et Maillé, 2017)

Par ailleurs, il est connu que les projets de développement suscitant le plus de remous sociaux sont ceux relatifs aux « infrastructures de transport et de production d'énergie, de traitement des déchets [,] projets extractifs (mines et hydrocarbures) [,] pratiques forestières et agricoles [,] projets immobiliers [,] etc. » (Batellier, 2015, p. 2) Le tableau 1.1 énumère des exemples de projets de développement ayant suscité de grandes mobilisations et agitations sociales au Québec.

Tableau 1.1 Principales mobilisations liées à de grands projets au Québec depuis 2003 (tiré de : Batellier, 2015)

| Année(s) du projet | Projet |
|---------------------------|--|
| 2003 | Centrale du Suroît |
| | Projet de casino de Loto-Québec et du Cirque du Soleil |
| 2005 | Parc du Mont-Orford |
| 2005 – 2008 | Projet de Port méthanier Rabaska |
| | Porcheres industrielles |
| 2000 – 2015 | Certains projets éoliens |
| 2008 – 2015 | Harnachement de la rivière Romaine |
| | Mine d'or de Malartic (Osisko) |
| | Modes d'exploration/exploitation minière au Québec |
| 2009 – 2015 | Mines d'uranium |
| | Rénovation/fermeture de Gentilly 2 |
| 2010 – 2015 | Hydrocarbures : gaz de schiste, exploration/exploitation du pétrole de roche-mère à Anticosti et du pétrole conventionnel ou non dans le Golfe du Saint-Laurent et dans les régions côtières |
| 2012 – 2015 | Mine Arnaud – Baie de Sept-Îles |
| 2013 – 2015 | Projets de construction ou inversion de flux de pipelines pour l'acheminement du pétrole de l'ouest du Canada (Enbridge /Énergie-Est) |
| | Projets de transport maritime pétroliers/GNL |
| | Projets de ligne électrique Hydro-Québec : Laurentides/St-Adolphe; projet Chamouchouane–Bout-de-l'Île |

Ainsi, aujourd'hui, la participation publique s'illustre comme étant une nécessité lorsque des projets de plus ou moins grande envergure sont réalisés. La Loi sur le développement durable le mentionne elle-même de manière explicite dans l'un de ses principes :

« la participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique [...] » (Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques [MDDELCC], s. d., p. 1)

Il est donc indéniable que, à présent, la participation citoyenne est non seulement souhaitée, mais constitue également un passage obligé pour toute organisation désirant mettre en œuvre un projet.

1.1.2 Intégration dans l'appareil législatif

Comme la participation publique se veut de plus en plus nécessaire, plusieurs dispositions en font mention dans l'appareil législatif québécois, notamment dans la LQE. L'esprit de cette loi est d'ailleurs compatible avec l'expression de cette nécessité, puisqu'elle précise que tout projet risquant d'avoir un impact sur l'environnement doit obtenir une autorisation gouvernementale préalable à sa mise en œuvre. (Caron et Morissette, s. d.) C'est dans ces conditions que des mesures concrètes y ont été incluses afin que l'intégration de la participation publique dans certains projets soit systématique.

La raison d'être de la LQE est de protéger l'environnement ainsi que la santé de la population; c'est pourquoi elle prévoit des dispositions et attribue des responsabilités au gouvernement afin de prévoir les impacts sur l'environnement et d'évaluer l'acceptabilité des projets. (MDDELCC, 2015) Comme l'indique l'article 31.1 de la loi :

« Nul ne peut entreprendre une construction, un ouvrage, une activité ou une exploitation ou exécuter des travaux suivant un plan ou un programme, dans les cas prévus par règlement du gouvernement, sans suivre la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement prévue dans la présente section et obtenir un certificat d'autorisation du gouvernement. » (*Loi sur la qualité de l'environnement*)

Le règlement du gouvernement dont fait mention cet article représente en fait le REEIE, qui énumère quels projets doivent suivre une procédure permettant de tenir compte des préoccupations citoyennes et des impacts environnementaux dans leur processus décisionnel (MDDELCC, 2015). Cette procédure, appelée la Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (PEEIE), intègre des dispositifs participatifs afin d'informer les parties prenantes concernant les enjeux environnementaux, sociaux et économiques des divers projets. La PEEIE assure également que ces enjeux sont pris en compte, puisque l'État délivre un certificat d'autorisation à la suite de la contribution des missions gouvernementales. (MDDELCC, 2015)

Les projets assujettis au REEIE sont, notamment :

« les travaux en milieu hydrique, les ports et les quais, les mines, les installations industrielles, les lieux de traitement et d'élimination de matières dangereuses, les installations de production et de transport d'énergie, les routes et autoroutes, les gares et chemins de fer, les aéroports, l'épandage aérien de pesticides et les lieux d'élimination de matières résiduelles. » (MDDELCC, 2018a)

La figure 1.2 illustre les étapes de la procédure relative à l'évaluation et à l'examen des impacts sur l'environnement dans le Québec méridional, décrite dans la PEEIE.

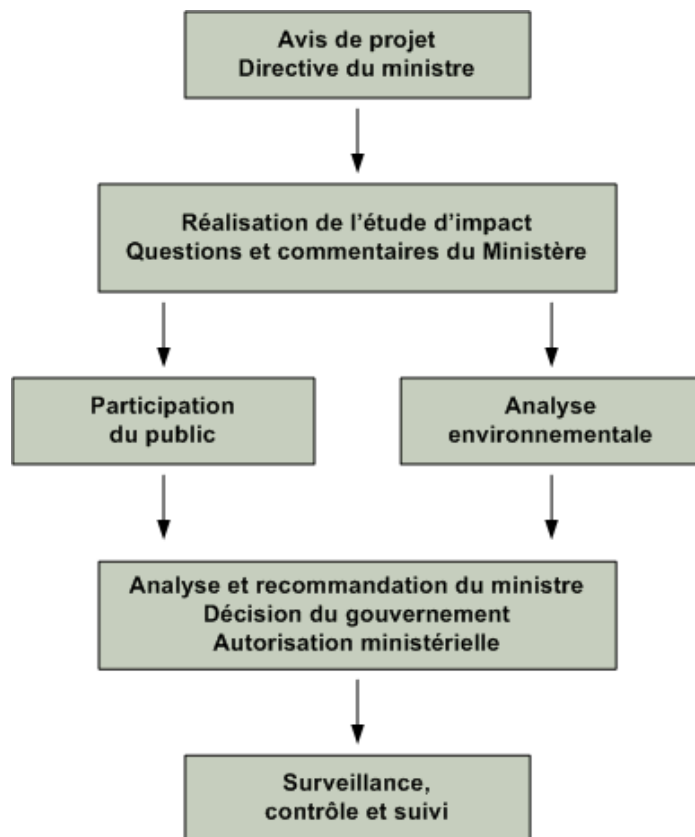


Figure 1.2 Étapes relatives à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement au Québec méridional (tiré de : MDDELCC, 2018a)

La « Participation du public » représentée sur cette figure est tenue par le biais de consultations, qui sont menées par le BAPE. (MDDELCC, 2018a)

1.1.3 Pratiques participatives : les avantages et les défis pour les promoteurs

La façon d'exercer la participation publique ainsi que la raison d'être d'un tel processus sont perçues de diverses manières selon l'acteur se prononçant sur la question. Pour certains, « la participation est un impératif moral, une des conditions de la citoyenneté, et doit donc s'exercer sans égard à ses conséquences. » (Forest et al., 2000, p. 17) Pour d'autres, elle doit seulement être pratiquée si l'intérêt collectif est suffisamment important pour justifier sa tenue. Il existe une panoplie d'autres justifications motivant la tenue ou l'absence de participation publique, c'est-à-dire :

- « La participation aux décisions aurait une valeur intrinsèque, parce qu'elle contribue à l'autonomie, à la dignité et à l'accomplissement des individus.
- La participation serait un droit individuel, qui découle du droit de chacun d'être associé aux décisions qui le concernent.
- La participation serait une obligation pour ceux ou celles qui exercent l'autorité, dans la mesure où leurs activités ont des conséquences pour le bien commun.

- La participation serait un outil pour corriger les inégalités de représentation ou les inégalités d'accès aux décideurs; elle ne peut vraiment profiter qu'aux faibles et aux démunis.
- La participation ne serait qu'un instrument, qui doit être soumis aux impératifs d'efficacité et d'efficience; comme tous les autres instruments de gestion; en conséquence, on n'en use que si c'est nécessaire au succès d'un projet : meilleure décision, changement accepté du plus grand nombre, autorités plus responsables.
- La participation ne serait qu'un privilège, qui doit être réservé à ceux ou celles qui ont les capacités ou les habiletés nécessaires pour apporter un concours réel et constructif aux décisions. » (Forest et al., 2000, p. 30)

Nonobstant une perception qui diffère en fonction du locuteur, les avantages reliés aux processus de participation publique sont bien connus. Les organisations et promoteurs ont donc tout avantage à mettre en œuvre des pratiques participatives. Il existe toutefois des défis auxquels ils doivent faire face. Les sous-sections qui suivent en font l'énumération.

Les bénéfices découlant des pratiques participatives

Rappelons que l'objectif premier de la participation publique est de prendre en compte le savoir et les connaissances de la collectivité en vue d'améliorer l'efficacité du projet et le projet lui-même. Elle a aussi pour utilité de resserrer le lien de confiance entre le promoteur et les différentes parties prenantes, qui est absolument nécessaire afin d'assurer la durabilité du projet dans le temps. (Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire [MAMOT], 2013a; Forest et al., 2000; Van Kemenade et al., 2007) Un manque de confiance envers l'organisation ayant proposé le projet peut conduire à une forte opposition de la part de la population et, par le fait même, mener à l'échec du projet. À ce propos, le gouvernement du Manitoba reconnaît l'importance du lien de confiance qui se noue entre les promoteurs et les diverses parties prenantes, particulièrement dans le secteur de l'exploitation des ressources énergétiques et minérales; puisque les Canadiens mettent en doute la capacité des gouvernements à gérer et réduire les risques relatifs à la santé et l'environnement, le manque de confiance peut ralentir, voire annuler la mise sur pied d'un projet. (Ressources naturelles Canada, 2016) Ainsi, pour que cette confiance s'établisse, donc pour que le projet soit mené à terme et qu'il perdure dans le temps, le processus de participation est nécessaire.

En outre, d'autres avantages desquels profitent les promoteurs à travers des pratiques participatives sont que ces derniers peuvent mieux identifier et concilier les intérêts et les besoins des parties prenantes. En étant au fait des attentes, des valeurs et des préoccupations des différents groupes dès le départ, le promoteur réalise des économies de temps, d'argent et de ressources en évitant de lancer un projet qui ne collera pas à leurs valeurs et besoins, et donc qu'ils rejeteront. Il est estimé que les sommes investies dans la mise en place d'un processus de participation publique sont rentabilisées, puisque la prise de décisions contestées ou controversées pouvant être coûteuses à long terme est évitée. Les organisations sont donc assurées de prendre des décisions de manière plus confortable, sans craindre de sérieuses

réprimandes subséquentes à la mise sur pied du projet. Le dialogue entre les différentes parties permet également de faire ressortir des solutions ou idées innovatrices qui n'auraient autrement pas été envisagées en l'absence de pratiques participatives. Ce dialogue fait en sorte que les divers acteurs sont plus informés et donne lieu à des échanges constructifs et à un partage des savoirs qui influencent le projet de manière positive. Par ailleurs, une impression d'impuissance ou de mépris ressentie par les membres de la collectivité en l'absence de mécanismes participatifs peut mener à des différends; ces mécanismes permettent ainsi d'atténuer les tensions et de développer un pouvoir d'agir et d'influence, puisque les désaccords peuvent être extériorisés. Ils permettent également d'encadrer le dialogue et de favoriser des échanges respectueux et non par le biais des réseaux sociaux, où l'absence de balises ou d'intermédiaire peut occasionner un dialogue houleux. Les pratiques participatives constituent également un exercice démocratique efficace et assurent la consolidation de l'identité collective. L'intégration de mécanismes participatifs favorise aussi la mise en place d'une bonne structure de gouvernance dans l'organisation et peut donc avoir des conséquences positives au sein des mécanismes administratifs de cette dernière. Enfin, les risques de poursuites, de recours judiciaires et de manifestations sont grandement atténués. (MAMOT, 2013a; Prémont et Boisvert, 2003; Forest et al., 2000; Leduc et Raymond, 2000)

En bref, ce processus constitue un moyen de crédibiliser et de rendre plus transparents la démarche et le projet, en plus d'obtenir des résultats s'accordant davantage avec les valeurs du milieu d'accueil et des parties prenantes. (MAMOT, 2013a; Leduc et Raymond, 2000)

Les défis entourant le processus de participation publique

Comme tout projet proposé par une organisation, l'amorce d'un processus de participation publique de qualité représente un investissement, et ce, autant au niveau des ressources humaines que financières et temporelles. Il est donc nécessaire qu'elle débloque les ressources requises pour la mise en place de ce processus afin qu'il soit de qualité et qu'il permette d'atteindre les résultats attendus, ce qui peut représenter un investissement important. À titre d'exemple, afin de favoriser un processus de participation publique efficace qui tend vers l'acceptabilité sociale d'un projet donné, l'organisation doit assurer un échange avec les parties prenantes qui soit de qualité, pertinent et abondant en termes de quantité d'informations; par exemple, le promoteur doit tout autant vérifier et analyser les mémoires ou documents qui lui sont soumis que ceux qu'il (ou que les experts) fournit aux participants. Bien que l'information doive être disponible en quantité suffisante, les membres de la communauté ne doivent pas se buter à un excès de données, qui pourrait altérer leur compréhension, voire les démotiver. Le promoteur doit ainsi cerner les objectifs qu'il vise et jongler avec l'information qu'il désire véhiculer. Enfin, si des communautés autochtones sont affectées par le projet, le promoteur doit rendre la documentation disponible dans leur langue et garantir que les dispositifs participatifs choisis contribuent à la bonne compréhension de ces groupes. Si des traductions sont faites, il est de rigueur qu'elles soient exactes et respectent l'esprit du

texte. Ainsi, le défi de la gestion d'information est considérable pour toute organisation qui entreprend un processus de participation publique. (Van Kemenade et al., 2007)

Qui plus est, les opposants au projet sont généralement les premiers à se mobiliser et à s'exprimer au cours du processus; le promoteur doit s'attendre à recevoir de la rétroaction qui ne se veut pas nécessairement positive. Il doit donc se montrer ouvert à la critique et la percevoir non pas comme un reproche, mais comme une proposition constructive, et ne pas chercher à museler les opposants au projet. L'organisation doit donc faire preuve d'ouverture et adopter une attitude réceptive, sans quoi le processus n'aura aucune utilité réelle. (Van Kemenade et al., 2007) À ce sujet, cette ouverture doit se faire sentir dès que le processus est enclenché, c'est-à-dire en amont du projet; si le processus est initié tardivement, et donc que la majeure partie des décisions relatives au projet est déjà prise, les parties prenantes le percevront comme une forme de fermeture de la part du promoteur. Le fait de sentir qu'elles n'ont pas le pouvoir d'influencer les décisions sera mal reçu et générera des tensions entre les différentes parties. Ainsi, le défi auquel le promoteur fait face est qu'il doit entamer la démarche de manière précoce, sans quoi cette dernière ne sera en aucune façon bénéfique pour le projet. (Fourniau, 2001)

Par ailleurs, le promoteur doit mettre en œuvre les moyens nécessaires afin d'assurer la légitimité du processus; ainsi, seule la tenue d'une démarche participative n'est pas suffisante pour la garantir. Elle doit s'accompagner de certains mécanismes ou mesures dans le but de garantir une participation inclusive et élargie qui fournit un portrait exact du contexte socioéconomique dans lequel s'imbrique le projet. Il importe donc qu'il réfléchisse à des moyens permettant de susciter l'intérêt général et afin que tous les groupes sociaux soient représentés. La participation de toutes les personnes doit également être encouragée; le promoteur doit adopter une approche qui permet que chaque individu, timide ou bon orateur, se sente inclus et invité à s'exprimer librement. Par exemple :

« [I]a diffusion au préalable de l'information, l'offre d'une formation ou d'une autre forme de soutien à la participation, le recours à une variété de moyens d'expression (autres que le discours) et le choix du lieu où se déroulera le processus sont tous des éléments susceptibles d'encourager une participation élargie et équitable. » (MAMOT, 2013b)

Le défi pour les organisations constitue donc le fait que des moyens permettant d'assurer la légitimité du processus doivent être prévus et mis en place, à défaut de quoi le processus pourrait limiter l'atteinte des résultats escomptés. Ces moyens doivent être variés et complémentaires en plus de se renforcer les uns les autres, et ce, dans le but de rejoindre un vaste éventail de groupes ou de personnes. (MAMOT, 2013b) Il est parfois difficile pour un promoteur de prédire quels moyens doivent être employés, puisque chaque projet et milieu est différent, puis, « [c]omme les communautés évoluent, changent et apprennent de l'expérience, la façon de vivre la participation publique est constamment mise à jour et [adaptée] à la communauté. » (Thibault et al., 2000, p. 21) Ainsi, un exercice de réflexion et d'analyse de la situation doit impérativement être réalisé afin d'identifier des mécanismes pertinents et adaptés au contexte (Prémont et Boisvert, 2003). D'ailleurs, ce processus implique que des mécanismes participatifs, tels que des consultations citoyennes ou autres exercices, soient mis en place. Aux yeux de certaines organisations,

ces activités sont uniquement déployées afin de permettre à des « non-experts » de s'exprimer, ce qui, à leur avis, nuit à l'efficacité de la gestion, retarde la mise sur pied du projet et ne crée pas de valeur ajoutée. Le défi est donc de renverser cette perception afin de voir le citoyen non pas comme une personne inapte à procurer des connaissances ou, au contraire, comme un spécialiste, mais comme un connaisseur du milieu d'accueil. (MAMOT, 2013b) Qui plus est, cet espace discursif accorde parfois une place plus grande au discours scientifique, technique et économique qu'aux propositions provenant des citoyens (Prémont et Boisvert, 2003). Une révolution des mentalités et des pratiques, bien qu'elle soit de mise chez certains promoteurs, ne s'opère pas toujours, ce qui peut exercer une influence négative sur tout le processus. (MAMOT, 2013b)

De même, certaines organisations se voient parfois reprocher les motifs et raisons qui les poussent à entrer en processus de participation publique; il n'est pas inhabituel que les opposants à un projet accusent un promoteur d'adopter des pratiques participatives uniquement pour des raisons stratégiques, c'est-à-dire dans le but de redorer son image et d'éviter qu'un projet porte atteinte à sa réputation. (Prémont et Boisvert, 2003) Le défi est donc de s'assurer que « la participation ne se réduise pas à un exercice symbolique, mais qu'elle fasse une place à la complexité des enjeux et à la multiplicité des acteurs, et soit encadrée par des règles du jeu claires et explicites. » (MAMOT, 2013b) Il s'agit ainsi de choisir d'exercer un tel processus non pas afin de respecter une convention arbitraire, mais dans le but de poursuivre des objectifs permettant d'améliorer le projet et de veiller à sa durabilité.

Enfin, le dernier défi, mais certes le plus important, est le « niveau sur lequel portent les discussions [...] » à travers la participation publique. (MAMOT, 2013b) Plus précisément, la difficulté réside dans le fait que les débats peuvent être réduits à des enjeux de « pas dans ma cour » et non à des enjeux qui sont d'intérêt pour toute la collectivité. À l'inverse, si les enjeux abordés sont trop larges, il existe un risque que les participants ne se sentent pas concernés, et donc qu'ils ne prennent pas part au débat. Ainsi, le défi auquel font face les promoteurs est de faire la distinction entre les intérêts collectifs et ceux qui sont plutôt individuels. Pour pallier cette difficulté, il importe que « les démarches participatives [permettent] d'intégrer les enjeux de proximité à un processus plus large de transformation des [projets]. » (MAMOT, 2013b) Les promoteurs se heurtent donc à un véritable casse-tête, qui requiert qu'un exercice de créativité et de rationalisation soit fait.

1.2 La notion d'acceptabilité sociale

Dans cette sous-section, la notion d'acceptabilité sociale est dépeinte par une énumération des différentes définitions conceptuelles couramment utilisées. Par la suite, les facteurs permettant de déterminer si un projet fait l'objet d'un enjeu d'acceptabilité sociale sont détaillés. Enfin, la liste des facteurs d'acceptabilité sociale est dressée.

1.2.1 Définitions d'un concept en construction

L'usage de la notion d'acceptabilité sociale en tant qu'expression s'est perpétué dans le discours public depuis peu. Elle existait bien avant qu'elle adopte cette appellation, mais portait plutôt d'autres noms : « conflits, [...] controverses, [...] opposition, [...] crises, [...] débats, [...] appui populaire, etc. » (Batellier et Maillé, 2017, p. 6). Un changement de paradigme s'est toutefois opéré dans les dernières années : Justin Trudeau a notamment affirmé, en janvier 2016, que « ce n'est pas juste le gouvernement qui donne des permis, les communautés doivent aussi donner la permission ». (Batellier et Maillé, 2017, p. 9) Le politique reconnaît ainsi le poids et l'influence que portent la population et les différents groupes sur les décisions qui les concernent ou les intéressent.

Bien que les conditions ainsi que les caractéristiques constituant l'acceptabilité sociale soient clairement établies, tous ne s'entendent pas sur une signification unique (Caron-Malenfant et Conraud, 2009). Il n'existe pas de définition consensuelle puisque ce concept résonne différemment d'un projet à l'autre; les échelles temporelle et spatiale, c'est-à-dire quand et où le projet a lieu, modèlent très certainement cette définition, qui peut donc être singulière à chaque projet (MERN, 2016). Il s'agit également d'un concept qui est en constante évolution et qui nécessite d'être réévalué au cours de la mise en œuvre du projet, puis de manière ponctuelle ensuite (Caron-Malenfant et Conraud, 2009). La définition d'acceptabilité sociale prend également un aspect différent selon les acteurs ou chercheurs qui en discutent ainsi que leurs intérêts. Les problématiques observées dans une société peuvent aussi en teinter le sens (Batellier, 2015). Du côté des promoteurs, ce concept peut revêtir une connotation plutôt péjorative puisqu'il implique, pour certains, un processus exigeant risquant de ralentir l'avancement du projet, voire de l'avorter (Caron-Malenfant et Conraud, 2009; Batellier et Maillé, 2017).

Chose certaine, l'expression « acceptabilité sociale » est grandement contestée dans la littérature; elle est définie par Fournis et Fortin (2015, p. 1) comme étant « embarrassante » et par Santerre (2016, 15 mars) comme « un concept grossier et cynique ». Massé (2013, 24 septembre), pour sa part, la qualifie de « concept creux », puis Chassin et Belzile (2017, p. 1) de « concept nouveau, mal compris et nulle part mentionné dans la loi. » Enfin, Batellier (2015, p. i) emprunte l'expression « terme valise » en soulignant qu'il s'agit d'une « notion vide de sens, malléable et manipulable à toutes fins ».

Ainsi, malgré toutes les critiques qui sont adressées à ce concept, certaines définitions sont plus couramment utilisées dans l'espace public. Celle qui est reprise par de nombreux acteurs est la suivante :

« Le résultat d'un processus par lequel les parties concernées construisent ensemble les conditions minimales à mettre en place, pour qu'un projet, programme ou politique s'intègre de façon harmonieuse, et à un moment donné, dans son milieu naturel et humain. » (Caron-Malenfant et Conraud, 2009, p. 14)

Cette définition de l'acceptabilité sociale met de l'avant la notion de participation publique en abordant le « processus » et sous-entend le caractère indissociable de ces deux aspects, l'un étant le résultat de l'autre. Certains auteurs critiquent cette définition puisqu'elle n'indique pas clairement ce qu'est

l'acceptabilité sociale; elle décrit plutôt quel processus est nécessaire afin d'éviter une absence d'acceptabilité sociale. Ces derniers soulignent que, même en présence d'un processus de participation publique, l'acceptabilité sociale peut ne pas être atteinte. Ils proposent donc que l'acceptabilité sociale fasse référence à un état d'esprit collectif plutôt qu'au résultat d'un processus (Gendron et Angers, 2015). Toutefois, bien qu'elle soit critiquée, cette définition est reprise par plusieurs organisations et auteurs, dont le CPEQ, ainsi que par certains groupes de recherche. (CPEQ, 2012; Malo, Raymond et Malo, 2016; Chaloux, 2017)

Une autre définition, également acceptée, lie l'acceptabilité sociale à la notion de risque, c'est-à-dire aux conséquences et dommages sur la vie ou la qualité de vie qu'un milieu d'accueil juge acceptables. Elle serait donc décrite comme étant « l'acceptation anticipée d'un risque à court et à long terme qui accompagne, soit un projet, soit une situation. » (CPEQ, 2012, p. 2)

Ces deux définitions sont complémentaires, c'est-à-dire qu'elles ne renvoient pas au fait que l'unanimité des voix doit prévaloir, mais que celles-ci doivent obtenir un consensus raisonnable au sujet d'un projet. (CPEQ, 2012) Le MERN appuie d'ailleurs cette proposition en affirmant que « [a]cceptabilité sociale ne signifie pas unanimité; il s'agit plutôt de favoriser la recherche des conditions permettant d'obtenir un consensus le plus large possible dans la communauté. » (MERN, 2016, p. 12]

D'autres auteurs proposent une définition un peu plus nuancée en décrivant l'acceptabilité sociale comme :

« une interprétation globalement positive d'un [projet], qui est partagée et affirmée par un ensemble d'acteurs et qui résulte d'une mise en perspective du projet et de ses impacts par rapport aux attendus et idéaux portés en matière de développement et d'aménagement durables du territoire concerné. » (Fortin, Devanne et Le Floch, 2009, p. 93)

Ici, les auteurs émettent l'idée que le plus grand nombre de parties prenantes touchées et concernées doit être impliqué tout au long du processus décisionnel relatif à un projet. L'acceptabilité (ou l'absence d'acceptabilité) sociale est donc la résultante de l'évaluation de ces acteurs par rapport au projet, et ce, en fonction du contexte économique, sociopolitique, géographique et historique. (Fortin et al., 2009)

Bien que ces définitions soient largement répandues, il en existe une panoplie d'autres, qui sont toutes teintées par le contexte dans lequel elles s'insèrent. Ainsi, l'éventail de définitions complique grandement l'exercice de déconstruction entourant la notion d'acceptabilité sociale en raison des circonstances qui diffèrent d'un projet à l'autre.

1.2.2 Reconnaissance d'un enjeu d'acceptabilité sociale

Il est parfois difficile pour les organisations de reconnaître si leur projet fait l'objet d'un enjeu d'acceptabilité sociale ou non, donc si la mise en œuvre de pratiques participatives est de mise. Comme l'apparition de cet enjeu ne s'accompagne pas toujours d'une opposition ou d'un soulèvement flagrants de la part des parties prenantes, il peut être complexe de connaître leur position sans entamer un processus de participation publique. Il existe toutefois certaines particularités permettant de déceler un enjeu

d'acceptabilité sociale, et ce, sans nécessairement que des préoccupations soient publiquement prononcées. (Caron-Malenfant et Conraud, 2009)

La première de ces particularités est le fait qu'un projet introduisant un changement dans le milieu d'accueil peut susciter des questions d'acceptabilité sociale. Généralement, si le projet engendre des impacts et des incertitudes qui n'étaient pas observés avant son implantation, il est hautement probable que des réactions soient soulevées. Si le statu quo n'est pas maintenu, c'est-à-dire si les pratiques habituelles sont bouleversées dans le milieu, il est vraisemblable que l'organisation soit aux prises avec un enjeu d'acceptabilité sociale. Toutefois, s'il est évident que le milieu requiert un changement des pratiques en raison d'un besoin explicitement formulé (tel qu'un besoin de sécurité publique), cette particularité ne s'applique pas. (Caron-Malenfant et Conraud, 2009)

La seconde constitue la manifestation de plusieurs intérêts en regard du projet, c'est-à-dire l'expression de plusieurs points de vue différents. Lorsque diverses opinions se rencontrent et se confrontent, un processus de participation publique est nécessaire afin de permettre aux parties prenantes de discuter, d'échanger et de débattre dans un environnement encadré. Le fait de canaliser la critique, en plus d'être très bénéfique pour le promoteur, constitue une manière de verbaliser les points de vue en amont du projet et évite de provoquer une protestation collective à un moment ultérieur. (Caron-Malenfant et Conraud, 2009)

La troisième particularité représente la possibilité de débattre sur les choix à faire entourant le projet. Si un projet constitue un enjeu de sécurité publique (par exemple, la construction d'une digue d'évacuation des eaux pour éviter qu'un barrage ne cède en situation de crues importantes), il n'est pas nécessaire d'entamer un processus de participation publique. Toutefois, si une municipalité désire s'approprier une œuvre d'art, il serait intéressant, voire requis de faire participer la population afin qu'elle contribue à orienter le choix de l'artiste ou des dimensions et matériaux, par exemple. Ainsi, s'il est jugé que l'implication des parties prenantes est pertinente pour les choix à faire concernant un projet (ou une partie du projet), le promoteur se trouve en présence d'un enjeu d'acceptabilité sociale. (Caron-Malenfant et Conraud, 2009)

Enfin, la quatrième et dernière particularité est l'intérêt que les parties prenantes manifestent à l'égard du projet. Si ce dernier ne suscite aucune curiosité ou réaction, il est plus probable qu'il soit toléré, voire considéré comme étant socialement acceptable. Toutefois, comme mentionné précédemment, le fait qu'aucune controverse ne soit soulevée ne signifie pas que l'acceptabilité sociale est au rendez-vous; il est donc préférable pour le promoteur d'aller confirmer cette acceptabilité en entreprenant une démarche de participation publique afin d'éviter toute opposition future. (Caron-Malenfant et Conraud, 2009)

En bref, si un promoteur ou une organisation identifie que l'une de ces particularités s'applique à son projet, la tenue d'un processus de participation publique est de rigueur.

1.2.3 Facteurs d'acceptabilité sociale

Comme mentionné précédemment, le processus de participation publique doit, pour être reconnu comme un succès et pour mener aux résultats attendus, être légitime et crédible, puis doit susciter une participation des parties prenantes qui soit significative. L'acceptabilité sociale entourant un projet ne dépend toutefois pas uniquement dudit processus; le contexte dans lequel il s'insère jouera un grand rôle sur la réponse donnée par le milieu d'accueil à son égard. En tenant compte de ces variables, donc en réalisant une étude ou analyse en amont du processus décisionnel afin d'identifier les limites et les risques, le promoteur peut adapter son projet et favoriser son acceptabilité sociale. (CPEQ, 2012)

Le tableau 1.2 présente les différents facteurs ou variables connus pour moduler l'acceptabilité sociale, et donc pour influencer l'issue de la démarche participative.

Tableau 1.2 Facteurs d'acceptabilité sociale (compilation d'après : CPEQ, 2012 et Feurtey, 2008)

| Facteurs | | Éléments à considérer |
|----------|--|---|
| Qui? | Identité et réputation dont jouit le promoteur | « L'attitude de la collectivité envers l'entreprise [...] peut constituer une variable susceptible d'influencer l'acceptabilité sociale. Une entreprise qui bénéficie d'une réputation de "bon citoyen corporatif" dispose [de] prime abord d'un capital de confiance qui jouera en sa faveur, tandis qu'une entreprise qui a fait l'objet de mauvaise presse, de méfiance ou de reproches dans le passé, ou qui se trouve dans un secteur qui a subi ce type de revers, devra s'investir davantage afin d'établir un véritable dialogue basé sur la confiance et le respect. Dans certains cas, l'identité et la réputation d'autres partenaires, tels que les investisseurs, [pourront] également avoir un impact. » (CPEQ, 2012, p. 4) |
| Quoi? | Nature du projet | « La technologie utilisée, l'ampleur du projet, ses impacts et ses risques ainsi que les coûts associés » (CPEQ, 2012, p. 4) ainsi que les retombées peuvent également influencer sur le degré d'acceptabilité (ou d'absence d'acceptabilité) sociale. |
| | Perception à l'égard de la filière | La perception qu'ont les parties prenantes à l'égard de la filière (par exemple, la filière énergétique) peut influencer la perception des nuisances que ces dernières ont, et donc constituer un facteur d'acceptabilité sociale constitutif. |
| Où? | Milieu d'accueil | « La région plus directement touchée, sa géographie, ses caractéristiques environnementales, économiques et politiques, sa population et ses caractéristiques sociales et culturelles » peuvent modeler l'acceptabilité sociale. (CPEQ, 2012, p. 4) |
| | Relation des citoyens à leur milieu | « La relation émotionnelle entre les individus ou les groupes d'individus et les lieux familiers qu'ils habitent ou fréquentent tels que leur maison, leur voisinage, leur lieu de loisirs, contribue aussi à influencer l'insertion d'un projet dans sa communauté. Il est alors d'autant plus important d'explicitier la raison pour laquelle ce milieu a été retenu. » (CPEQ, 2012, p. 4) |

Tableau 1.2 Facteurs d'acceptabilité sociale (suite)

| Facteurs | | Éléments à considérer |
|----------|--|---|
| Comment? | Processus décisionnel, de planification et de concertation | « L'ensemble des mesures d'information, de dialogue et d'adaptation mises en place, leur chronologie[,] ainsi que l'attitude et la cohérence avec lesquelles elles sont déployées » constituent un facteur déterminant. (CPEQ, 2012, p. 4) Par ailleurs, si le processus est préparé en catimini, ou si les mesures sont implantées en aval du processus de planification, les parties prenantes pourraient le juger comme étant inéquitable. |
| | Cadre institutionnel | L'adoption de mesures permettant d'encadrer l'implantation du projet, c'est-à-dire « l'établissement de critères de localisation, l'élaboration de normes d'implantation et la désignation de zones favorables au développement [...] » représente un facteur déterminant. (Feurtey, 2008, p. 41) |

Le fait de reconnaître et de tenir compte de ces facteurs permet d'anticiper le niveau d'acceptabilité sociale qu'atteindra un projet, ce qui permet au promoteur d'agir et d'adopter des mesures en conséquence.

2. LE PROCESSUS PROPRE À LA PARTICIPATION PUBLIQUE

Un processus de participation publique est, rappelons-le, un moyen qui permet d'atteindre des objectifs identifiés au préalable par le promoteur en plus de favoriser l'acceptabilité sociale d'un projet. Pour que celle-ci se maintienne, il est essentiel qu'elle « ait été convenue en toute connaissance de cause par l'ensemble des parties, dans un climat d'équité entre les différentes classes d'experts (citoyens compris), et surtout sans condescendance. » (Caron-Malenfant et Conraud, 2009, p. 21) Cela fait ainsi référence au fait que seule la tenue d'un tel processus n'est pas suffisante; celui-ci doit s'accompagner de certaines mesures et conduites, puis être réalisé à travers diverses étapes afin de tendre vers l'atteinte des objectifs. À titre d'exemple, contrairement à certaines croyances populaires, le fait de ne tenir qu'un sondage auprès des parties prenantes ne représente pas une démarche de participation publique; cette pratique a tendance à polariser les opinions et le débat, puis ne favorise pas les compromis. Cependant, un sondage efficace et complet peut assumer une fonction informative de manière plus efficace qu'une approche plus interactive qui est mal construite. (INM, 2013; Forest et al., 2000) Il est donc nécessaire de clarifier quelles sont les composantes d'un processus participatif structuré et efficace.

À présent que les notions de participation publique et d'acceptabilité sociale sont introduites, il importe de les aborder sous un angle plus technique. Ainsi, ce chapitre dresse d'abord la liste des étapes clés d'une démarche d'acceptabilité sociale (et donc d'un processus de participation publique). Puis, il présente une échelle de la participation publique résultant d'un amalgame de plusieurs échelles existantes. Enfin, la dernière sous-section énumère les différents moyens ou approches généralement utilisés et propres à chacune des étapes de l'échelle.

2.1 Étapes et conditions de réussite d'une démarche d'acceptabilité sociale

Il n'y a pas une façon unique de percevoir une démarche d'acceptabilité sociale; il n'existe pas non plus de procédure ou de protocole normalisés qui aient été développés et qui doivent être appliqués systématiquement par les promoteurs dans le cadre d'un tel processus. Il s'agit plutôt de modèles généraux contenant des étapes ou lignes directrices essentielles ayant fait leurs preuves dans le cadre de réels projets. Par ailleurs, « la démarche d'acceptabilité sociale n'est pas linéaire[,] mais [est] plutôt un processus dynamique itératif, constamment en [reconstruction]. » (CPEQ, 2012, p. 6) Ainsi, bien que ces lignes directrices présentent un aperçu de ce à quoi devrait s'apparenter un processus de participation publique, il est probable que le promoteur se bute tout de même à des obstacles ou à une opposition des parties prenantes; il doit donc envisager la possibilité qu'il doive faire volte-face à un moment ou à un autre de la démarche.

Deux organismes de renom dans le domaine de la participation publique, soit l'INM ainsi que le CPEQ, proposent des étapes et phases destinées aux promoteurs de projets, dans lesquelles des conditions de réussite sont, par le fait même, indiquées. Leur expérience a permis de relever le fait qu'une démarche structurée et respectant certains principes peut faire ressortir des éléments inattendus, mais utiles au projet (Caron-Malenfant et Conraud, 2009).

Les étapes proposées par l'INM sont les suivantes :

1. « Diffuser de l'information claire, synthétisée et vulgarisée sur le projet. La rendre accessible à tous ceux qui pourraient être intéressés, et les aviser de la disponibilité de cette information.
2. Inviter toutes les parties prenantes et intéressées à participer à une rencontre d'échange sur le projet.
3. Rencontrer ces personnes dans un cadre ouvert et structuré, pour répondre à leurs questions, et pour recevoir leurs impressions sur le projet, en amont de la prise de décision.
4. Recueillir tous les commentaires de façon méthodique, et documenter – si possible quantitativement – toutes les étapes des échanges.
5. Étudier les recommandations formulées par les participants et y répondre soit par l'affirmative ou en expliquant les raisons pour lesquelles celles-ci n'ont pas été retenues.
6. Faire un suivi des résultats et des décisions prises dans un délai raisonnable auprès de tous les individus et groupes concernés.
7. Maintenir ouvert un canal de communication accessible et réévaluer, si possible, l'acceptabilité du projet pendant et après son implantation. » (Caron-Malenfant et Conraud, 2009, p. 21)

Ces étapes respectent ainsi les quatre critères que l'INM propose afin de tendre vers le succès de la démarche, c'est-à-dire de favoriser la participation large de toutes les parties intéressées, la transparence du processus, la traçabilité (soit de documenter toutes les étapes du dialogue) ainsi que le contrôle du temps ou, plus précisément, d'être proactif en informant et consultant les parties prenantes dans un délai raisonnable. (Hydro-Québec, 2018b; INM, 2013)

Le CPEQ, quant à lui, propose plutôt une démarche se décomposant en cinq phases qui comprennent elles-mêmes des étapes et facteurs de succès. Ces phases sont illustrées à la figure 2.1.

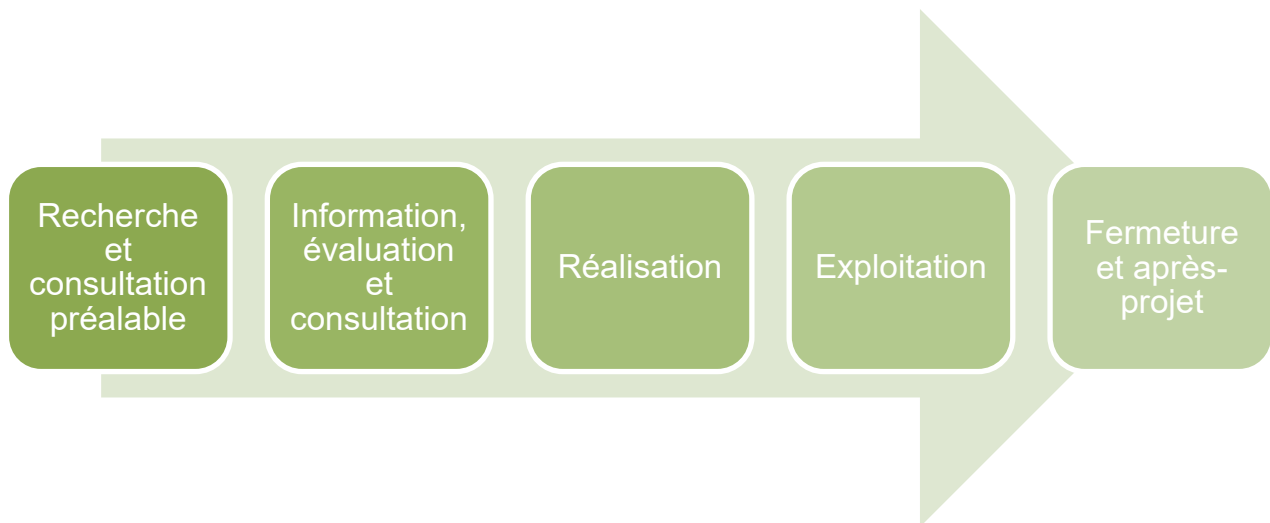


Figure 2.1 Phases d'une démarche d'acceptabilité sociale selon le Conseil Patronal de l'Environnement du Québec (inspiré de : CPEQ, 2012, p. 8)

Dans la première phase, soit celle de « Recherche et consultation préalable », le promoteur étudie le contexte dans lequel s'imbrique le projet en entamant le dialogue avec les parties prenantes. Il procède à une recherche pour approfondir ses connaissances à leur égard, qui permet de mieux encadrer la consultation. Un porte-parole crédible peut même être identifié par l'organisation afin que celle-ci soit représentée auprès de la communauté. Enfin, elle doit diffuser l'information relative à son projet de manière transparente afin de démontrer son engagement et son ouverture face aux parties prenantes. Cela dit, la faisabilité ainsi que les risques reliés au projet sont relevés, puis les interventions permettant d'adresser ces risques sont prévues. (CPEQ, 2012)

La seconde phase, pour sa part, est l'« Information, évaluation et consultation ». Dans cette phase, le lien de confiance entre l'organisation et les parties prenantes est établi et se consolide, à la condition que cette dernière démontre une certaine flexibilité et respecte le rythme de progression de la collectivité. Pour ce faire, le décideur doit poursuivre la diffusion d'information auprès des parties prenantes. Il doit fournir, si ce n'est pas déjà fait, un complément d'information relativement au projet, à la réglementation et à sa propre organisation, le tout dans le but que la collectivité considère et comprenne le projet dans sa globalité. Il importe qu'il identifie ensuite les risques et impacts positifs et négatifs découlant de son projet, puis qu'il les communique aux parties prenantes. Des solutions et innovations peuvent en ressortir et s'avérer utiles pour le projet; le promoteur doit donc puiser dans les ressources dont dispose la communauté et les utiliser afin de le bonifier. Il doit ensuite consulter de manière continue et ponctuelle les divers acteurs, et ce, en amont des prises de décisions et de la conception du projet. Il doit donc passer en mode écoute et recueillir les points de vue afin de les étudier. (CPEQ, 2012)

La troisième phase, c'est-à-dire la « Réalisation », est caractérisée par la mise en œuvre du projet. Le dialogue et la consultation doivent être poursuivis, puis le promoteur doit rectifier le tir sur son projet, s'il le juge nécessaire. Il est également jugé essentiel d'établir un programme d'information afin de communiquer tout changement ou anicroche aux parties prenantes. (CPEQ, 2012)

La quatrième phase, quant à elle, se nomme la phase « Exploitation ». Lorsque le projet a été implanté dans le milieu d'accueil, le décideur doit assurer un contact et une relation continuel avec la collectivité. Il doit donc entretenir la confiance, le respect et la transparence en élaborant des processus de suivi pour être au fait de toute problématique ou préoccupation. (CPEQ, 2012)

La phase de « Fermeture et après-projet » s'applique plutôt aux projets ayant une durée de vie prédéterminée. Si c'est le cas, le promoteur doit avoir envisagé, dès la conception du projet, les mesures reliées à sa fermeture. Les ressources nécessaires à déployer lors de la fermeture du projet doivent ainsi être prévues et discutées avec les parties prenantes. Une fois de plus, le décideur doit demeurer en relation avec celles-ci, et ce, dans le but de connaître leurs préoccupations ou questions. (CPEQ, 2012)

Entre chacune de ces phases, le décideur doit mener une évaluation de la situation afin de réajuster, voire d'avorter son projet, afin qu'il soit en conformité avec les valeurs et besoins des parties prenantes. (CPEQ, 2012)

Dans un autre ordre d'idées, bien que le niveau d'acceptabilité sociale entourant un projet dépende de la nature et de la présence (ou absence) de ces différentes variables, la communication est, « au même titre que le financement, la gestion et la maîtrise de la technologie, une étape fondamentale de la réussite d'un grand projet » et s'ajoute ainsi à la liste des facteurs déterminants. (Lehmann et Motulsky, 2013, p. 208) Contrairement à une période antérieure durant laquelle les promoteurs de projets d'exploration et d'exploitation des ressources énergétiques communiquaient les aspects s'y rattachant après sa mise sur pied, il est fondamental qu'ils le fassent en amont et avec un grand effort de pédagogie. Le fait de ne pas reconnaître l'importance et le rôle stratégique de la communication, et donc de ne pas investir suffisamment de ressources pour qu'elle soit de qualité, peut tendre vers un refus des parties prenantes d'adhérer au projet et donc mener à son échec. (Lehmann et Motulsky, 2013) De même, cette communication ainsi que l'écoute et la capacité d'adaptation dont doivent faire preuve ces organisations sont essentielles à leur pérennité. Certains auteurs font même un parallèle entre ces facteurs et la théorie de l'évolution : « Pour paraphraser Darwin, ce ne sont pas les puissantes organisations qui survivront dans le nouveau millénaire, mais bien celles qui s'ajustent et s'adaptent à un monde changeant. » (traduction libre de : Cutlip, Center et Broom, 2000, p. 52-53) Cela démontre ainsi l'importance et la place qu'occupe la communication afin d'assurer la survie de ces entreprises.

2.2 Échelle de la participation publique

Tous les promoteurs ne s'engagent pas dans des démarches participatives en visant le même niveau d'engagement et de responsabilité des parties prenantes. Or, ce niveau est souvent représenté sous forme d'échelle, qui illustre le degré d'influence qui est accordé aux parties prenantes d'un projet (MAMOT, 2013c). Il n'existe pas une échelle de la participation publique qui soit unique et approuvée à l'unanimité, puisque différentes variantes ont été proposées depuis la version initiale, créée par l'urbaniste Sherry Arnstein, en 1969 (INM, s. d.a; Arnstein, 1969). La figure 2.2 illustre l'échelle de la participation citoyenne qu'il a élaborée.



Figure 2.2 Échelle de la participation citoyenne selon Sherry Arnstein (inspiré de : Mérigot, 2012 et Gonzales, 2008)

L'absence de participation, aussi appelée la participation sans pouvoir, se traduit par l'imposition d'une totale autorité du promoteur sur les citoyens dans l'unique but de promouvoir le projet, sans qu'il y ait un dialogue ou un échange d'information. Le décideur peut également chercher à étudier les parties prenantes, notamment par le biais d'un sondage, ce qui fait en sorte que la communication se fait à sens unique. (Thibault et al., 2000)

La participation symbolique, également qualifiée de pouvoir d'influence, est tributaire de la volonté du promoteur à accorder un certain pouvoir aux parties prenantes. Le premier objectif de ce niveau de participation, qui est relativement limitée, est de leur fournir de l'information afin d'obtenir leur soutien à l'égard du projet. Le second objectif a pour objet de les consulter afin de recueillir leur opinion et leurs recommandations, puis de les considérer et de les appliquer uniquement si le promoteur le juge pertinent. Les conflits entre les parties peuvent souvent être atténués, voire résolus à ce niveau de participation. Celles-ci disposent donc d'un pouvoir d'influence lorsque le promoteur ayant recours à des pratiques participatives s'en tient à ce niveau de l'échelle; toutefois, si le décideur n'adopte aucune mesure afin de respecter le point de vue exprimé par les parties prenantes, ce niveau de participation n'est que symbolique et n'a aucune utilité réelle. (Thibault et al., 2000)

Le troisième et dernier niveau, soit la collaboration ou participation effective, est caractérisé par le partage du pouvoir entre le promoteur et les parties prenantes. Il se définit par un partenariat entre les acteurs, durant lequel ils négocient, puis se concertent. Le décideur peut même franchir un degré de participation supérieur dans l'échelle en déléguant dans son intégralité la prise de décision aux citoyens. L'efficacité de la démarche du promoteur qui use de pratiques participatives se situant dans cet échelon dépend toutefois du niveau de confiance mutuelle régnant entre les acteurs. Le processus doit également permettre une réelle implication des parties prenantes et doit se faire dans une totale transparence. (Thibault et al., 2000)

Malgré que plusieurs auteurs et spécialistes aient proposé des échelles différentes, la tendance générale veut qu'elles soient grandement similaires, à quelques différences près, ou qu'elles emploient des appellations différentes. Le tableau 2.1 fait la synthèse de différentes échelles de participation publique recensées et actuellement utilisées, puis en propose une nouvelle.

Tableau 2.1 Échelle de la participation publique proposée (compilation d'après : Union des municipalités du Québec [UMQ], s. d.; INM, s. d.a; AIP2, s. d.)

| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|--|--|--|--|
| Type de communication | Communication à sens unique | Communication à double sens avec échange d'information | | Communication à sens multiple ou forme de participation interactive | |
| Degré de participation | Information | Consultation | Discussion ou implication | Engagement ou collaboration | Délégation ou contrôle |
| Description | « Fournir au public toute l'information nécessaire et objective pour l'aider à comprendre le problème, les options et les solutions envisagées. » (AIP2, s. d., p. 1) | « Obtenir la rétroaction du public sur les études, les options et les décisions à prendre. » (AIP2, s. d., p. 1) | Les parties prenantes échangent à propos d'un enjeu et confrontent leurs idées et opinions, puis travaillent de concert afin que leurs préoccupations et attentes soient comprises et intégrées au processus décisionnel. | « Rechercher un partenariat avec le public à toutes les étapes du processus décisionnel, y compris l'élaboration des options et l'identification de la solution privilégiée. » (AIP2, s. d., p. 1) | « Confier au public la prise de décision finale. » (AIP2, s. d., p. 1) |
| Réponse ou attitude du promoteur à l'égard des parties prenantes | « Nous vous tiendrons au courant. » (AIP2, s. d., p. 1) | « Nous vous tiendrons au courant, respecterons vos préoccupations et vos attentes et nous vous informerons de la prise en compte de votre contribution dans le choix de la solution retenue. » (AIP2, s. d., p. 1) | « Nous travaillerons avec vous afin que vos préoccupations et vos attentes soient considérées dans les choix élaborés. Nous vous informerons de la prise en compte de votre contribution dans le choix de la solution retenue. » (AIP2, s. d., p. 1) | « Nous compterons sur vos conseils et vos idées novatrices pour trouver des solutions et les intégrerons le plus possible dans le choix de la solution retenue. » (AIP2, s. d., p. 1) | « Nous mettrons en œuvre votre décision. » (AIP2, s. d., p. 1) |

Ainsi, tout comme l'échelle proposée par Arnstein, celle-ci établit également une gradation de la participation publique, dont le degré oscille toutefois entre 1 (degré le plus bas) et 5 (degré le plus haut). Cependant, chaque processus de participation publique qui est conduit pour un projet donné ne se limite pas à un seul degré; celui-ci peut être différent en fonction de l'étape de la démarche de participation ainsi que l'activité proposée par le promoteur. Cette échelle permet ainsi de « prendre conscience des degrés de participation croissants qui sont demandés par les différents mécanismes [...] » et de distinguer quel type de participation est privilégié par le promoteur. (INM, s. d.a; UMQ, s. d.)

2.3 Approches de participation publique

Plusieurs approches ou techniques utilisées par diverses organisations à travers leur processus de participation publique ont été développées et recensées, et ce, à l'échelle planétaire. Ces méthodes, qu'elles soient numériques ou non, ont pour visée « de renforcer le lien démocratique entre la population et le gouvernement, mais ont également le potentiel d'établir entre eux une nouvelle relation. » (Ministère du Conseil exécutif, 2017, p. 3) Aux yeux du promoteur, chacune incarne un rôle bien précis et répond à son intention de tendre vers un certain degré de l'échelle de participation à travers sa démarche. Cependant, aucune approche n'est sans faille; le seul fait d'appliquer l'une d'entre elles ne garantit pas que les résultats escomptés soient atteints. Une approche reconnue comme étant efficace pour l'un pourrait ne pas l'être pour l'autre; tout dépend du lien de confiance établi entre le promoteur et les participants ainsi que de la méthode que ce dernier emploie pour mettre l'approche en pratique. S'il règne un climat de méfiance, si les participants sentent qu'ils n'ont pas été écoutés ni respectés ou s'ils n'ont pas l'impression d'avoir réellement participé à la décision, il existe un risque qu'ils perçoivent mal la proposition et qu'ils la jugent donc irrecevable. (Forest et al., 2000)

Par ailleurs, certains travaux et études ont démontré que les décisions prises à la suite d'un processus participatif témoigneront de la qualité dudit processus; par exemple, si les décisions ne sont pas représentatives des préoccupations soulevées par la collectivité, le promoteur n'a sans doute pas opté pour une ou des approches qui permettent à tous de s'exprimer. C'est pourquoi il est fondamental d'en combiner plusieurs, selon les limites de temps et de ressources auxquelles est confronté le promoteur, afin de produire des décisions qui sont représentatives, et donc qui favorisent l'acceptabilité sociale du projet. Il faut également tenir compte du fait que certaines approches sont plus coûteuses que d'autres, ou requièrent que plus de temps soit consacré à leur mise sur pied et à leur déploiement. (Forest et al., 2000) Cela démontre donc qu'il est absolument crucial que le décideur porte une attention particulière aux approches qu'il souhaite privilégier ainsi qu'aux raisons qui conduisent à ces choix.

Le tableau 2.2 énumère des approches de participation publique ou des moyens de communication dont le promoteur peut faire usage, et ce, selon le degré de l'échelle de participation publique qu'il désire franchir.

Tableau 2.2 Approches de participation selon le degré de l'échelle de participation publique (compilation d'après : MAMOT, 2013c; Prémont et Boisvert, 2003; Smith, 2005; Forest et al., 2000; UMQ, s. d.)

| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|--|---|---|---|--|
| | Information | Consultation | Discussion ou implication | Engagement ou collaboration | Délégation ou contrôle |
| Type d'échange observé au cours des activités participatives | « Communication à sens unique ou forme de participation passive » pour permettre aux parties prenantes de « comprendre les grandes lignes et la pertinence du projet », ou pour leur permettre de se préparer à la consultation. (MAMOT, 2013c) | « Communication à double sens avec échange d'information au cours de laquelle les [parties prenantes] peuvent poser des questions [et] exprimer [leurs] préoccupations, [leurs] attentes et [leurs] opinions », sans engagement concret de la part du promoteur à en tenir compte dans les décisions. (MAMOT, 2013c) | « Communication à sens multiple ou [...] forme de participation interactive [impliquant] directement les [parties prenantes] à toutes les étapes du processus » décisionnel et relatif à l'élaboration du projet, ce qui leur permet d'avoir une réelle influence sur les décisions finales. (MAMOT, 2013c) | Travail de partenariat durant lequel les enjeux sont relevés par le biais de discussions entre les parties prenantes, puis par lequel les différents scénarios relatifs au projet sont élaborés tous ensemble; ensuite, les décisions sont prises de manière collaborative. | Pouvoir de gestion du processus et de prise de décisions relatives au projet confié dans son entièreté aux parties prenantes, alors que le promoteur tient plutôt le rôle d'animateur. |
| Approches ou techniques | <ul style="list-style-type: none">• Assemblée publique d'information• Portes ouvertes et foire d'information• Utilisation d'Internet et des médias sociaux• Assemblée citoyenne de quartier• Télédiffusion sur la chaîne de télévision communautaire• Envoi postal ou distribution ciblée d'avis ou de prospectus• Publicité et marketing social• Distribution de fiches de renseignements• Article de journal• Événement médiatique ou conférence de presse• Numéro « 1-800 »• Visites sur place | <ul style="list-style-type: none">• Rencontre bilatérale ou de travail• Réunion communautaire ou publique• Café urbain (ou <i>World Café</i>)• Comité consultatif citoyen• Commission consultative mixte• Blogue et forum• Assemblée publique de consultation• Audience publique• Séminaire• Sondage• Questionnaire• Appel de mémoires | <ul style="list-style-type: none">• Participation assistée par ordinateur• Conférence électronique et site web interactif• Télévote• Conférence thématique• <i>Focus group</i> (ou groupe de discussion)• Atelier | <ul style="list-style-type: none">• Concertation citoyenne• Charrette• Table ronde | <ul style="list-style-type: none">• Jury citoyen• Groupe de délibération• Panel de citoyens• Référendum |

Plusieurs critères, lorsque respectés, sont reconnus pour optimiser la qualité de ces approches participatives. Tout d'abord, une certaine représentativité du processus doit être assurée; à titre d'exemple, les acteurs prenant part aux activités doivent représenter la population sur les plans communautaire, politique, géographique et démographique. Le processus doit également être équitable et légitime. Puis, certaines modalités relatives aux procédures doivent être prévues, c'est-à-dire que les participants doivent pouvoir exercer une influence sur le choix des règles de fonctionnement, de l'échéancier et des experts. Si le promoteur désire mandater un animateur, il doit s'assurer qu'il est absolument impartial. Puis, le troisième critère concerne la préparation des approches de participation, c'est-à-dire que l'information diffusée au cours de ces activités est accessible, peut être comprise par tous et permet la délibération. Les participants doivent d'ailleurs recevoir la même information que celle qui a été communiquée aux décideurs. Enfin, les effets produits par ces activités doivent s'aligner avec certains principes. En effet, les participants doivent avoir le sentiment d'exercer une réelle influence sur la décision finale et sur la façon dont elle est divulguée. La démarche doit également être transparente, puis l'intégration des résultats issus des activités participatives doit être planifiée. (Forest et al., 2000)

À présent que tout le cadre théorique entourant la participation publique et l'acceptabilité sociale a été défini, la méthodologie sur laquelle se base l'analyse du processus de participation publique spécifique au projet de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île, plus précisément les référentiels et sources d'information choisis, peut être détaillée. La description de cette méthodologie fait l'objet du chapitre qui suit.

3. MÉTHODOLOGIE : LE CHOIX DES RÉFÉRENTIELS ET DES SOURCES D'INFORMATION

Malgré le fait que la participation citoyenne est une condition permettant de tendre vers l'acceptabilité sociale, tous les promoteurs, en dépit de leurs initiatives, ne réussissent pas à l'atteindre à tous coups. À présent, ils doivent tenir compte des répercussions environnementales, sociales et économiques reliées à leur projet, en plus des risques et du système de valeurs dans lequel il s'implante. (CPEQ, 2012) Ces promoteurs ne peuvent tous prétendre incarner des experts en termes de participation publique; corollairement, comme cette acceptabilité est aujourd'hui essentielle afin de garantir le succès et la durabilité des projets, et puisque la participation publique permet de la favoriser, ils doivent parfois prendre conseil auprès d'organisations afin d'augmenter leurs chances de voir leur projet réalisé.

Plusieurs organisations et instances, qu'elles relèvent du domaine public ou privé, ont développé un savoir ou une certaine expertise relativement au domaine de la participation publique. À titre d'exemple, les différents paliers décisionnels (municipal, provincial et fédéral) se sont dotés d'un cadre de référence afin d'encadrer l'élaboration et la mise en œuvre de politiques publiques. L'UMQ a élaboré, en 2017, des lignes directrices destinées aux municipalités québécoises de toutes tailles afin de supporter les élus et employés dans l'instauration d'un processus de participation publique (UMQ, s. d.). Pour sa part, le gouvernement provincial s'est muni, en juin 2017, de son propre cadre de référence, qui permet de créer des politiques efficaces et de susciter la participation citoyenne, puis qui consiste en :

« un outil pour aider à élaborer et à concevoir des démarches gouvernementales de participation publique selon des principes minimaux à respecter ou pour aider les décideurs à élaborer leur propre politique de participation publique ». (Ministère du Conseil exécutif, 2017, p. 5)

Ce cadre de référence, qui s'adresse aux ministères et organismes gouvernementaux, comporte une série de principes directeurs s'accompagnant de critères qui, lorsqu'appliqués, leur permettent de concevoir et de mettre en œuvre une démarche de participation publique gouvernementale efficace. (Ministère du Conseil exécutif, 2017) Le gouvernement fédéral, quant à lui, possède le Guide sur la participation publique, qui sert d'orientation à la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (LCEE) et qui constitue un complément d'information aux exigences de la loi. Ce guide a été conçu pour les :

« autorités fédérales et [les] praticiens de l'[évaluation environnementale] qui ont la responsabilité de prendre des décisions et de réaliser des activités liées à la participation du public, surtout dans le contexte des examens préalables. » (Gouvernement du Canada, 2016)

Il s'agit de la preuve que la participation publique n'est plus seulement une initiative citoyenne ou en provenance des promoteurs, mais qu'elle est mentionnée dans les priorités et les initiatives gouvernementales. D'autres organisations issues d'initiatives populaires (ou fondées par des acteurs non gouvernementaux) sont quant à elles mandatées par des entreprises, voire des municipalités, afin qu'elles les accompagnent dans leur démarche de participation publique. Dans ces conditions, toute

organisation implantée au Québec qui est désireuse d'investir dans une démarche participative dispose d'énormément de ressources et d'outils pour le faire.

Afin de procéder à l'analyse du processus de participation publique pour le projet visé par cet essai, il est de rigueur que cet exercice soit basé sur des méthodes existantes qui sont appropriées et reconnues. Dans l'optique que cette analyse doit être de qualité et pertinente pour Hydro-Québec, elle s'appuie principalement sur le cadre de référence issu du gouvernement provincial qui, rappelons-le, s'adresse entre autres aux organismes gouvernementaux. Hydro-Québec étant une société d'État, il est raisonnablement plausible que ce cadre de référence de source gouvernementale soit plus adapté à son contexte qu'une méthode destinée à orienter des entreprises de toutes sortes ou des municipalités, par exemple. En revanche, dans le dessein de compléter l'analyse, celle-ci, bien qu'elle est principalement basée sur ladite méthode gouvernementale, repose également sur une approche proposée par un organisme reconnu et ayant fait ses preuves au Québec. De cette manière, l'expérience acquise par ce dernier rend l'analyse exhaustive et argumentée.

Dans la circonstance, l'analyse proposée est de type « multicritère », c'est-à-dire qu'elle est fondée sur plusieurs grands principes qui, aux yeux des deux référentiels choisis, doivent être respectés afin de qualifier d'adéquate la démarche de participation publique. Ce faisant, ce chapitre, en plus de présenter les deux approches sélectionnées, dresse la liste des principes qu'elles comportent. Puis, la méthode permettant de sélectionner les sources d'information sur lesquelles s'appuie l'analyse est décrite.

3.1 Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique

La mise sur pied du Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique, en plus de concorder avec l'une des orientations prévues dans la Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020, soit celle de « renforcer la gouvernance du développement durable dans l'administration publique », s'inscrit dans la volonté du gouvernement de s'ouvrir à la participation publique (Ministère du Conseil exécutif, 2017, p. 3). Cette volonté est clairement exprimée dans la vision de la Déclaration du gouvernement ouvert du Québec, adoptée en 2012 :

« Un gouvernement ouvert, c'est un gouvernement qui encourage la participation, en plaçant les citoyens au cœur du processus décisionnel de l'État. L'apport du public est essentiel à l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience du gouvernement. La participation égale et non discriminatoire de tous les citoyens est nécessaire à l'élaboration des politiques publiques qui permettront de relever les grands défis collectifs du Québec. » (Ministère du Conseil exécutif, 2017, p. 3)

Cette vision traduit ainsi la volonté du gouvernement d'ouvrir le dialogue et de travailler en partenariat avec les citoyens. Il reconnaît qu'un processus de participation publique doit être conçu de manière à le rendre efficace, sans quoi les résultats attendus, c'est-à-dire l'instauration des conditions favorables permettant aux acteurs d'influencer les décisions, ne seront pas atteints. C'est pourquoi il a jugé nécessaire de mettre sur pied un cadre de référence basé sur des standards existants et reconnus par plusieurs pays (Australie, Canada, Irlande, Pays-Bas et Royaume-Uni) et organisations renommées

mondialement (Commission européenne, Conseil d'Europe et Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE]) afin de baliser toute démarche de la sorte. Il ne s'agit pas d'un guide comprenant des méthodes ou techniques précises à appliquer; chaque organisation participante détermine et établit les moyens qu'elle juge les plus adaptés au contexte et à ses besoins, puis qu'elle désire employer. (Ministère du Conseil exécutif, 2017)

Ce cadre de référence repose ainsi sur sept principes directeurs (ou principes d'action), desquels découlent une série de critères qui permettent aux ministères et organismes gouvernementaux d'établir leur démarche participative. Les 38 critères, lorsqu'appliqués, assurent la mise en œuvre des grands principes et constituent donc des règles plus définies qui permettent d'atteindre les objectifs fixés par l'organisation. (Ministère du Conseil exécutif, 2017) Le tableau 3.1 énonce les sept principes d'action définis dans ce cadre de référence.

Tableau 3.1 Sept principes directeurs du Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique (inspiré de : Ministère du Conseil exécutif, 2017, p. 1)

| | | |
|-------------------|---|---|
| Principe 1 | L'engagement des autorités compétentes | Lorsqu'une autorité compétente entreprend une démarche de participation publique, elle devrait s'engager à ce que celle-ci soit une réelle occasion pour les participantes et participants d'influencer le processus décisionnel. Une telle démarche devrait avoir lieu lorsque la décision n'a pas encore été prise; lorsqu'il est encore possible de prendre en compte des points de vue. |
| Principe 2 | L'engagement des participantes et participants | Les participantes et participants devraient être en mesure de s'engager à respecter certaines règles qui contribuent à une démarche de participation publique respectueuse et équitable. Ils devraient s'y engager de bonne foi, avec pour objectif de faire connaître leurs opinions, leurs préoccupations, leurs attentes et leurs besoins. Les autorités compétentes devraient mettre en place des règles favorisant des échanges respectueux et équitables. |
| Principe 3 | Le choix des mécanismes de participation publique | Les mécanismes de participation publique choisis devraient être diversifiés et adaptés au degré d'engagement recherché auprès des participantes et participants, inclure des ressources suffisantes, prévoir des délais raisonnables et être inclusifs. |
| Principe 4 | L'information | L'autorité compétente devrait rendre facilement accessible aux participantes et participants, dans un délai raisonnable avant la démarche de participation publique, une information de qualité, adaptée à leurs besoins. |
| Principe 5 | La promotion | La promotion de la démarche devrait être faite de manière à ce que les participantes et participants soient convoqués et informés dans les délais raisonnables avant la démarche de participation publique, et ce, en utilisant des moyens susceptibles de les atteindre et de les interpeller. Les modalités de participation devraient être claires et connues dès l'annonce de la démarche. |

Tableau 3.1 Sept principes directeurs du Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique (suite)

| | | |
|-------------------|----------------|--|
| Principe 6 | La rétroaction | Les autorités compétentes devraient formuler et communiquer aux participantes et participants une rétroaction relative à la démarche de participation publique dans des délais raisonnables. |
| Principe 7 | L'évaluation | Les participantes et participants, ainsi que les autorités compétentes, devraient être en mesure d'évaluer la démarche de participation publique. |

Les différents critères permettant de mettre en œuvre ces sept principes directeurs sont précisés à l'Annexe 1.

Bien que le cadre de référence ait été prévu afin de supporter les organisations dans l'élaboration de politiques publiques, et malgré le fait que la nature des projets mis de l'avant par Hydro-Québec ne constitue pas des politiques, il a été jugé pertinent de l'appliquer dans le contexte de cette analyse. Ainsi, bien que l'objectif visé par ce cadre de référence ne s'applique pas directement à sa situation, donc bien que la société d'État n'y soit pas liée à proprement dire, il demeure tout de même pertinent puisqu'il s'adresse à des organismes gouvernementaux.

3.2 Institut du Nouveau Monde

L'INM, fondé en 2004 par un groupe d'universitaires, est un organisme indépendant et non partisan qui a pour principale mission de favoriser la participation citoyenne à la vie démocratique. Son champ d'expertise réside dans plusieurs domaines, soit « la participation citoyenne, la démocratie participative, l'acceptabilité sociale, la gouvernance participative, l'entrepreneuriat social et l'innovation sociale [...] » (INM, s. d.b), puis s'articule autour de trois axes : « le développement des compétences citoyennes, l'accompagnement et le service aux organisations [et] l'animation de débats sur les enjeux essentiels pour la société. » (INM, 2017, p. 81) Depuis sa mise sur pied, il a mené près de 600 activités de participation publique aux échelles locale, régionale, nationale et même internationale, en plus de réaliser 130 mandats confiés par de maintes organisations, telles que des « municipalités, entreprises, ministères, syndicats, commissions scolaires, organisations de la société civile, ici comme à l'étranger (Tunisie, Niger, Belgique, France). » (INM, 2017, p. 81) Il a par exemple participé à l'élaboration du cadre de référence de la participation publique de l'UMQ et a délivré plusieurs diagnostics des pratiques participatives de municipalités, dont celles de la Ville de Québec. (UMQ, s. d.; INM, 2017) L'INM a diffusé une soixantaine de publications, qui se manifestent principalement sous forme de rapports de consultation publique et d'une publication annuelle. Cela dit, l'INM œuvre dans la pratique autant que dans la recherche sur la participation publique et se démarque par sa grande polyvalence et la diversité de ses compétences. (INM, s. d.b; INM, 2017)

Puisque l'INM a développé une importante expertise dans le domaine de la participation publique et de l'acceptabilité sociale au Québec, et comme il a déjà réalisé plusieurs exercices similaires à celui qui est fait à travers la présente étude, cette dernière est supportée par le bagage et l'expérience qu'il a acquis. Plusieurs rapports et diagnostics étant disponibles sur le web, certaines pratiques ont fait l'objet d'une analyse et, corollairement, de recommandations; l'analyse du processus de participation publique réalisée dans cet essai est donc, lorsque possible, appuyée par son expérience, ce qui la rend complète et exhaustive.

Par ailleurs, l'INM a identifié huit principes (ou règles de l'art) qui, à ses yeux, doivent être respectés afin que le processus de participation publique soit adéquatement encadré, c'est-à-dire qu'il soit rigoureux, efficace, légitime et intègre. Ces règles sont énumérées dans le tableau 3.2.

Tableau 3.2 Règles de l'art de la participation publique selon l'Institut du Nouveau Monde (tiré de : INM, 2017, p. 6-7)

| Règle de l'art | Description |
|---|--|
| 1. Adéquation entre les objectifs, les mécanismes et les ressources investies | Un mécanisme n'est jamais bon en soi, mais dans son contexte et en fonction des objectifs. Les objectifs doivent être clairement énoncés et le processus doit être planifié en fonction de ces objectifs. Il faut lui allouer les ressources nécessaires, tant humaines que matérielles. Le temps est aussi une ressource essentielle, puisque la participation s'inscrit souvent dans la durée. |
| 2. Indépendance | Un exercice de participation publique doit être piloté par une instance crédible et indépendante. L'instance doit respecter des règles d'éthique connues de tous. |
| 3. Qualité et accessibilité de l'information | L'information fournie aux participants d'un exercice de participation publique doit être objective, complète, claire et pertinente. Elle doit aussi être gratuite et facilement accessible. Idéalement, des résumés doivent être disponibles. |
| 4. Accès au processus et diversité de participation | À moins que le mécanisme de participation retenu ne requière un échantillonnage, toute personne intéressée ou susceptible d'être touchée par le résultat d'une démarche doit y avoir un accès équitable. La participation des minorités et des groupes vulnérables doit être encouragée et facilitée, de même que la diversité des points de vue. |
| 5. Communications adéquates | Le public doit être convoqué et informé dans des délais raisonnables et par des moyens susceptibles de l'atteindre et de l'interpeller. Les participants doivent recevoir toute autre information pertinente à la compréhension du processus. |
| 6. Clarté des modalités de participation | Les modalités de participation doivent être adaptées au public et au contexte. Elles doivent être claires et connues dès l'annonce de la démarche. Ces règles doivent préciser les personnes qui peuvent participer, le lieu, l'horaire, le processus d'inscription s'il en existe un, le déroulement, la documentation disponible, les modalités d'expression (droits de parole, fiches de commentaires, dépôt et audition des mémoires, etc.). |
| 7. Prise en compte de la participation dans la décision | Il est impératif de gérer les attentes des citoyens en précisant d'emblée le degré d'engagement et d'influence qu'ils sont appelés à exercer sur la prise de décision. Les participants doivent savoir ce que l'on attend d'eux, de quelle manière le résultat de leur participation sera pris en compte par les décideurs, et quels sont les moyens de reddition de comptes prévus. |

Tableau 3.2 Règles de l'art de la participation publique selon l'Institut du Nouveau Monde (suite)

| Règle de l'art | Description |
|--------------------------|---|
| 8. Transparence et suivi | L'instance qui fait participer doit préciser dans quels délais, sous quelle forme et par quels moyens les résultats de la participation du public seront communiqués et de quelle manière un suivi sera assuré. |

Bien que ces huit règles de l'art ne soient pas au cœur de l'analyse à proprement dire, elles sont prises en compte tout au long de l'exercice. Puisqu'elles constituent le pilier même de la démarche proposée par l'INM, et comme elles ont démontré leur efficacité à travers les différents mandats réalisés par ce dernier, toute organisation qui entame une démarche de participation publique aurait avantage à en tenir compte.

3.3 Sélection des sources d'information

L'analyse du processus de participation publique réalisée à travers cet essai s'appuie sur la documentation disponible sur le web. Les données et opinions relevées dans la littérature existante agissent ainsi à titre d'éléments d'analyse et sont mises en parallèle avec les différents principes directeurs et critères composant le Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique.

Les coupures de journaux permettent de comprendre et de décrire l'historique spécifique au processus de participation publique du projet visé, les grandes étapes et réalisations, les lacunes et points forts soulevés par les parties prenantes, etc. Quelques préoccupations exprimées par les parties prenantes sont relevées au passage; toutefois, la majeure partie d'entre elles sont identifiées dans la documentation retrouvée sur le site web du BAPE, c'est-à-dire les :

- Documents déposés par le promoteur (Hydro-Québec);
- Documents déposés par les personnes-ressources (ministères, municipalités et municipalités régionales de comtés [MRC]);
- Documents déposés par les participants (groupes de pression);
- Documents déposés par la commission responsable de tenir l'enquête et l'audience publique sur le projet (BAPE);
- Mémoires soumis au BAPE. (BAPE, s. d.)

Le rapport d'enquête du BAPE ainsi que les mémoires lui ayant été soumis sont consultés. Il est à noter que, dans le but de rendre l'analyse la plus neutre qui soit, aucun point de vue exprimé par les diverses parties prenantes n'est écarté. Enfin, les rapports et diagnostics produits par l'INM dans le cadre de mandats lui ayant été octroyés servent à supporter l'analyse. Comme il s'agit d'un organisme reconnu dans le domaine de la participation publique, sa fiabilité et sa crédibilité sont démontrées.

Cela dit, la méthodologie présentée dans cette section est reprise dans l'étude de cas, qui est traitée dans le chapitre suivant. Ainsi, cette dernière, qui représente l'analyse du processus de participation publique

du projet de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île, se base sur les principes directeurs du cadre de référence et est appuyée par les critères appliqués par l'INM.

4. ÉTUDE DE CAS : LE PROCESSUS DE PARTICIPATION PUBLIQUE RELATIF AU PROJET DE LIGNE DE LA CHAMOUCOUANE–BOUT-DE-L'ÎLE

Comme mentionné dans la section 1.1.2, Hydro-Québec est tenue, en vertu de l'article 31.1 de la LQE, d'initier une démarche de participation publique pour tout projet ayant un impact (ou susceptible d'avoir un impact) sur l'environnement. L'Annexe A de cette même loi indique d'ailleurs quels types de projets sont obligatoirement assujettis à la PEEIE, et donc lesquels doivent entrer en processus de participation publique; l'alinéa e) mentionne que « toute ligne de transport d'énergie électrique d'une tension de plus de 75 kV » doit s'y soumettre. (*Loi sur la qualité de l'environnement*) L'article 2 du REEIE fait également mention des projets qui doivent se conformer à la PEEIE; à ce sujet, le paragraphe k) de cet article mentionne que les projets de construction ou de relocalisation « d'une ligne de transport et de répartition d'énergie électrique d'une tension de 315 kV et plus sur une distance de plus de 2 km [...] » doivent s'y soumettre. (*Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement*; MDDELCC, 2015; Létourneau, 2013) Cela justifie pourquoi Hydro-Québec doit entrer, la plupart du temps, en démarche de participation publique pour ce type de projet. Le projet de ligne à 735 kV de la Chamouchane–Bout-de-l'Île, qui s'étend du Saguenay–Lac-Saint-Jean à Montréal, n'a d'ailleurs pas fait exception à cette formule.

Ce projet a fait l'objet d'une vive polémique dans une région directement touchée par cette ligne de transport, et ce, dès son annonce. Plusieurs parties prenantes ont effectivement exprimé diverses préoccupations à l'égard des impacts environnementaux, sociaux et économiques émanant du projet. Ce projet a donc particulièrement marqué l'imaginaire des Québécois en raison de la mésentente, fortement médiatisée, qui s'est installée entre le promoteur et les parties prenantes du projet.

Ce chapitre répond à l'objectif premier de cet essai et procède à l'analyse du processus de participation publique qui a été engagé par Hydro-Québec dans le cadre du projet de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île. Afin d'assurer l'exhaustivité et l'objectivité de l'analyse, il débute par la description du programme de participation publique soutenu par Hydro-Québec. Ensuite, le projet de ligne de transport d'électricité visé est présenté sous forme détaillée et débute par une brève description du projet (tracé, infrastructures et constructions requises, etc.) qui ne se veut pas trop technique. Le contexte et la justification du projet amenée par le promoteur sont ensuite présentés. Puis, les préoccupations soulevées par les parties prenantes sont énumérées. Enfin, le processus de participation publique proposé par Hydro-Québec dans le cadre de ce projet, incluant son positionnement sur l'échelle de la participation publique, est présenté, puis analysé sous l'angle des principes directeurs retrouvés dans le Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique. Les critères proposés par l'INM renchérissent l'analyse et la supportent. Enfin, ce chapitre est clos par la formulation des principaux constats établis à travers l'analyse, puis par la description des limites de cette étude.

4.1 Hydro-Québec et la participation publique

Comme vu précédemment, les organisations dont la nature des activités et des projets présente un impact sur l'environnement sont souvent contraintes d'entrer en évaluation des impacts

environnementaux, et donc en processus de participation publique, lors de la mise sur pied de leur projet (comme le démontre la figure 1.2). C'est notamment le cas d'Hydro-Québec, qui a considérablement contribué à l'élaboration des pratiques environnementales et de participation publique que l'on connaît aujourd'hui en raison de son expérience en la matière. Elle a, par le fait même, entraîné des changements au cœur de son organisation « afin de mieux prendre en compte l'évolution des préoccupations de la population et d'accroître la prévisibilité dans la conduite de ses grands projets ». (Chaloux, 2017, numéro de page non identifié) En effet, son expertise environnementale a grandement évolué avec les années; elle a mis en place une direction de l'environnement dans les années 1970, puis a adopté, une décennie plus tard, un Code de l'environnement, puis une Politique d'environnement. Elle a ensuite instauré, dans les années 1990, une vice-présidence dont les activités étaient exclusivement affectées aux pratiques environnementales, ainsi qu'un plan de développement incluant un processus de consultation. Elle a également prononcé son engagement à respecter trois critères précis avant de mettre ses projets de l'avant, soit la rentabilité du projet, l'acceptabilité environnementale manifestée ainsi que l'accueil favorable du milieu (Dubeau, 1995). Par la suite, elle a élaboré une méthodologie propre aux projets relatifs aux lignes de transport et aux postes électriques, dans laquelle des modalités d'information et de consultation sont incluses. Ainsi, depuis, son expérience ainsi que les moyens dont elle dispose ont contribué à façonner ses pratiques participatives (Chaloux, 2017).

L'attitude des grands promoteurs face à la participation publique a grandement changé dans les trente dernières années, comme en témoigne le parcours d'Hydro-Québec (Chaloux, 2017). À partir des premiers grands projets qu'elle a implantés à la Baie-James, le dialogue avec les différentes parties prenantes était déjà initié afin de favoriser l'acceptabilité sociale. Aujourd'hui, ces dialogues s'accompagnent même de partenariats qui s'expriment sous forme de collaborations avec les parties prenantes, et ce, autant pour ses projets d'infrastructures de transport que de production d'électricité. (Hydro-Québec, 2018b)

Aujourd'hui, Hydro-Québec définit la participation publique comme étant « un processus qui permet de tenir compte des préoccupations et des avis des publics concernés en vue de favoriser l'intégration harmonieuse des projets d'équipements dans leur milieu d'accueil. » (Hydro-Québec, 2016) L'objectif qu'elle poursuit à travers ce processus est de « dialoguer avec les publics intéressés, concernés ou touchés par un projet afin d'intégrer, dans la mesure du possible, leurs préoccupations à chacune des étapes de son développement. » (Hydro-Québec, 2018c) La méthode qu'elle propose ainsi que les grandes étapes qu'elle suit afin de mener le processus de participation publique à bien sont décrites dans le tableau 4.1.

Tableau 4.1 Étapes clés d'un processus de participation publique dans le cadre des projets d'envergure d'Hydro-Québec (compilation d'après : Hydro-Québec, 2016 et Hydro-Québec, 2018b)

| Étape du projet | Étape de participation publique | | Activités déployées et outils selon le type de projet | |
|--|---|-------------------------------------|--|--|
| | Déroulement de l'étape | | | |
| Planification | Mise en œuvre du processus de participation du public | Préparation à la consultation | Résumer et vulgariser l'information, parfois technique, en vue de la consultation | <p>Production d'électricité</p> <ul style="list-style-type: none">• Discussions préliminaires avec les municipalités régionales de comté et les communautés autochtones dans le but de conclure des ententes• Identification sommaire des attentes et des enjeux• Durée : de 1 à 2 ans <p>Transport d'électricité</p> <ul style="list-style-type: none">• Évaluation des moyens de communication requis en fonction du milieu d'accueil et de la nature du projet• Durée : de 1 à 2 ans |
| | | Information générale | <ul style="list-style-type: none">• Présenter l'équipe, la raison d'être du projet, la zone à l'étude et la démarche environnementale• Préciser ensemble la démarche de participation du public et l'objet de la consultation | |
| | | Information et consultation | <ul style="list-style-type: none">• Échanger sur les valeurs et attentes des communautés hôtes• Consulter les parties prenantes sur les variantes de tracé de lignes et emplacements de poste à l'étude• Dégager ensemble le plus large consensus possible | |
| | | Information sur la solution retenue | Présenter la solution retenue et les mesures d'atténuation possibles | |
| Avant-projet et autorisations gouvernementales | Vigie et suivi des demandes | Recevabilité | | <p>Production d'électricité</p> <ul style="list-style-type: none">• Tables d'information et d'échange• Communications continues (portes ouvertes, rencontres d'information, relations avec les médias, etc.)• Consultation du public menée par les autorités gouvernementales• Durée : de 2 à 5 ans <p>Transport d'électricité</p> <ul style="list-style-type: none">• Communications variées (portes ouvertes, rencontres d'information, relations avec les médias, etc.)• Consultation du public menée par les autorités gouvernementales (pour les projets d'au moins 315 kV et de plus de 2 km)• Durée : de 2 à 5 ans |
| | | Consultation | | |
| | | Décision gouvernementale | | |

Tableau 4.1 Étapes clés d'un processus de participation publique dans le cadre des projets d'envergure d'Hydro-Québec (suite)

| Étape du projet | Étape de participation publique | | | Activités déployées et outils selon le type de projet |
|-----------------|-----------------------------------|--|---|---|
| | | Déroulement de l'étape | | |
| Construction | Information des publics concernés | Information pendant la réalisation des travaux | <ul style="list-style-type: none">• Demeurer disponible afin de répondre aux questions des gens• Suivre l'évolution des travaux• Démontrer le respect des engagements de l'entreprise | <p>Production d'électricité</p> <ul style="list-style-type: none">• Comité des retombées économiques régionales• Comités de suivi environnemental et de suivi des ententes• Information de la population sur le déroulement des travaux (bulletins, communiqués, etc.)• Durée : variable, de 2 à 12 ans <p>Transport d'électricité</p> <ul style="list-style-type: none">• Information des communautés touchées sur le déroulement des travaux (bulletins, communiqués, ligne Info-projets, etc.)• Durée : variable, de 1 à 5 ans |
| | | | | |
| Bilan | | | | |

Ainsi, préalablement à la mise sur pied d'un projet de ligne de transport d'électricité, Hydro-Québec met en œuvre un programme de participation publique visant à fournir toute l'information relative aux projets et à recevoir la rétroaction des parties prenantes à son égard. Elle établit la communication :

« avec les représentants des divers ordres de gouvernement, les représentants officiels des collectivités, les propriétaires concernés, les citoyens, les organismes du milieu, les entrepreneurs, les fournisseurs et les médias régionaux. » (Hydro-Québec, 2013)

Ce dialogue permet entre autres d'amoindrir les impacts sociaux, environnementaux, techniques et économiques d'un projet; ainsi, en résolvant ces problématiques, ces organisations assument leurs responsabilités tant sociales qu'environnementales et, par la même occasion, relèvent le défi de taille que cette responsabilisation représente pour les entreprises issues de la filière énergétique. (Lehmann et Motulsky, 2013)

4.2 Description générale du projet

Le projet de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île, dont un avis de projet a été déposé en octobre 2010, est caractérisé par la construction d'une ligne de transport d'électricité à 735 kV qui relie le poste électrique de la Chamouchouane, au Saguenay, à un nouveau poste situé à Terrebonne, nommé Judith-Jasmin; une déviation à partir d'une ligne existante (Jacques-Cartier-Duvernay), qui prend naissance à Saint-Roch-de-l'Achigan, est opérée vers le poste Bout-de-l'Île, situé à Montréal (BAPE, 2015; Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a). La nouvelle ligne atteint une longueur totale d'environ 400 km et la déviation, quant à elle, mesure près de 19 km. Cette dernière a pour principale visée de « fournir une alimentation distincte au poste du Bout-de-l'Île, ce qui lui fait présentement défaut, puisque l'électricité provenant des centres de production transite d'abord par [deux autres postes]. » (BAPE, 2015, p. 3-4) À la suite de cette déviation, un tronçon est mis hors service, mais est tout de même conservé en cas de besoin éventuel; d'autres tronçons de lignes sont toutefois démantelés. Les nouvelles lignes à 735 kV sont conçues de manière à être plus résistantes à de forts vents et à des charges supérieures, contrairement à celles ayant été mises en service avant la tempête de verglas de 1998. D'autres travaux mineurs, tels que des modifications apportées à d'autres lignes et postes existants, sont également exécutés. (BAPE, 2015) Enfin, au total, environ 900 pylônes sont érigés entre les postes de la Chamouchouane et Judith-Jasmin; cependant, seuls 50 pylônes sont requis pour supporter la déviation. Afin d'assurer l'implantation de ces pylônes, l'aménagement d'emprises de lignes, dont la largeur dépend du secteur visé, est jugé nécessaire, donc requiert que des activités de déboisement soient réalisées. À ce jour, la mise en service du projet est prévue pour l'automne 2018. (BAPE, 2015) L'Annexe 2 illustre le tracé initialement projeté, à la suite de l'étude de diverses variantes par le promoteur, alors que l'Annexe 3 présente le calendrier de réalisation du projet établi par Hydro-Québec.

Le coût total de réalisation du projet est évalué à environ 1 123,8 millions de dollars canadiens (M\$). Ce montant inclut les coûts associés à la construction des lignes, aux ajustements apportés aux postes existants ainsi qu'aux télécommunications (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a). Le projet traverse des

territoires autochtones, neuf MRC, l'agglomération de La Tuque et trois entités territoriales se rapprochant d'une MRC, soit Shawinigan, Laval et Montréal (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a); le tout est réparti dans cinq régions administratives, soit « le Saguenay–Lac-Saint-Jean, la Mauricie, Lanaudière, les Laurentides et Montréal. » (BAPE, 2015, p. 4) Plus précisément, les territoires touchés par le projet sont les suivants :

- « Le Domaine-du-Roy;
- La Tuque;
- Mékinac;
- Shawinigan;
- Maskinongé;
- Matawinie;
- D'Autray;
- Joliette;
- Montcalm;
- L'Assomption;
- Les Moulins;
- Laval;
- Montréal. » (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a, p. 5-2)

Les mesures mises en place par Hydro-Québec afin de maximiser les retombées économiques régionales touchent tant la main d'œuvre et l'attribution de contrats que l'achat de biens et services de la région. Ainsi, des clauses de sous-traitance sont prévues dans les contrats majeurs émis par Hydro-Québec. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a) Ces clauses, ou mesures, sont les suivantes :

- « l'attribution de contrats de déboisement à des entreprises régionales;
- l'achat de biens et de services en région;
- le recours à des entreprises régionales de services professionnels. » (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a, p. 2-23)

Les retombées relatives à la construction et au démantèlement des infrastructures, particulièrement des lignes de transport, sont évaluées à près de 124,6 M\$. Elles ont trait aux services professionnels autant qu'aux divers contrats octroyés (déboisement, construction), à la location de matériel et machineries et à l'hébergement. L'agrandissement du poste de la Chamouchouane, à lui seul, engendrerait des retombées de 6,9 M\$ pour des services semblables à ceux énumérés ci-haut.

Enfin, en dépit du fait que d'autres alternatives existent et aient été soulevées afin de désengorger le réseau, Hydro-Québec estime que l'implantation de cette ligne constitue la solution la plus viable à long terme. (Geoffroy, 2013, 13 octobre) Le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles de l'époque, Pierre Arcand, a finalement donné le feu vert au projet le 22 avril 2015 (Métro, 2015, 23 avril).

4.3 Contexte et justification du projet

Depuis le milieu des années 1960, Hydro-Québec a mis en service plusieurs lignes de transport d'électricité à 735 kV. Le contexte géographique québécois bien particulier fait en sorte que, bien que les grands centres de consommation soient plutôt localisés dans la zone méridionale de la province, c'est-à-dire dans le Grand Montréal et dans la région de Québec, les ressources de production sont relativement éloignées. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a) Il s'agit donc de l'une des raisons pour lesquelles plusieurs lignes de transport d'électricité à haute tension sillonnent le territoire québécois. À ce propos, l'Annexe 4 illustre l'emplacement des grands centres par rapport aux parcs de production d'électricité et indique l'emplacement de ces lignes de transport à 735 kV. En outre, aucune nouvelle ligne n'avait été aménagée depuis 1994, année marquée par « la mise en service de la dernière ligne en provenance de la Baie-James [...] », malgré que près de 4 300 MW de nouvelle production se soient ajoutés au réseau. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a, p. 2-4) Hydro-Québec a plutôt opté pour l'ajout de compensation série au réseau, qui s'harmonisait bien avec l'addition de sources de production de plus ou moins grande importance. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a) Le réseau d'Hydro-Québec évolue ainsi en fonction de l'ajout de nouvelle production d'électricité ainsi que de l'accroissement de la consommation des Québécois. (BAPE, 2015) C'est donc dans ce contexte et dans ces circonstances qu'est apparue l'intention d'Hydro-Québec d'aller de l'avant avec le projet de ligne de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île.

La société d'État Hydro-Québec, dont la division TransÉnergie est la promotrice du projet, présente une série d'arguments permettant de justifier la nécessité de le mener à bien. Elle regroupe ces arguments sous deux volets, soit le marché de l'électricité ainsi que l'évolution de son réseau de transport. Les sous-sections qui suivent les résument succinctement.

4.3.1 Marché de l'électricité

Le Québec figure parmi les plus grands consommateurs mondiaux d'électricité par habitant, et ce, principalement en raison de la grande demande en chauffage, de la taille des habitations, d'une utilisation importante des appareils électriques et électroniques ainsi que de la forte présence de consommateurs industriels d'envergure. (MERN, 2014) Hydro-Québec estime que cette consommation sera même revue à la hausse au cours de la période couverte par son plan d'approvisionnement 2014-2023 : alors que les ventes d'électricité étaient évaluées à 171,3 térawattheures (TWh) en 2013, la société d'État prédit qu'elles s'élèveront à 184,1 TWh à l'année marquant la limite de l'horizon de ce plan, soit une augmentation annuelle de 0,7 %. La consommation est encore plus grande si l'on tient compte des pertes d'électricité subies durant son transport. (BAPE, 2015; Hydro-Québec Distribution, 2013) La croissance économique observée dans la province ainsi que les conditions climatiques changeantes expliquent pourquoi cette demande énergétique sera appelée à croître. Ainsi, l'établissement de grandes industries consommatrices ou une variation de température observée en hiver, qu'elle soit froide ou plutôt douce, peut affecter la demande en électricité. (MERN, 2014)

Par ailleurs, il est estimé que la région métropolitaine accapare près de 50 % de la charge en électricité au Québec et que la demande en puissance s'accroît de 300 MW annuellement :

« En 2011, la consommation d'électricité sur les îles de Laval et de Montréal était de 35 TWh. En incluant les régions administratives limitrophes, soient celles de Lanaudière, des Laurentides et de la Montérégie, la consommation atteignait 78,4 TWh, ce qui représente 46 % de celle du Québec, qui était alors de 169 TWh. » (BAPE, 2015, p. 36)

La demande en puissance à la pointe hivernale est également appelée à augmenter, passant de 20 384 MW aux années 2013-2014 à 21 547 MW en 2022-2023. (BAPE, 2015) La Rive-Nord de Montréal est d'ailleurs marquée par la plus importante croissance de la demande en électricité de la province, particulièrement en raison de projets d'ensemble résidentiel d'envergure et du projet de train de l'Est. Afin d'éviter une surcharge des postes de Mascouche et de Terrebonne, de nouvelles infrastructures doivent être mises à la disposition du réseau. (Hydro-Québec, 2018d) Hydro-Québec désire ainsi s'armer d'un réseau de transport à 735 kV et d'un nouveau poste électrique, qui sont nécessaires « au maintien de la fiabilité et de la disponibilité du réseau en vue d'assurer la qualité d'alimentation de la clientèle québécoise. » (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a, p. 2-4)

4.3.2 Réseau de transport

Comme mentionné précédemment, aucune nouvelle ligne de transport d'électricité n'a été mise en service depuis 1994, et ce, nonobstant l'addition de nouvelle production. Toutefois, en raison de la mise en marche graduelle du complexe de la Romaine et des parcs éoliens,

« les réseaux de transport d'électricité du Saguenay–Lac-Saint-Jean et de la région de la Capitale-Nationale sont appelés à être plus sollicités pour déplacer la charge sur le réseau vers le sud et l'ouest de la province. » (BAPE, 2015, p. 36)

Cela dit, comme il s'agit d'un réseau intégré (c'est-à-dire que les lignes de transport sont interreliées entre elles par le biais de postes à 735 kV), plus le réseau se développe dans le but de répondre aux besoins émergents, plus l'ajout d'importante production affecte la majeure partie du réseau. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a) Hydro-Québec avance également que le poste électrique de la Chamouchouane représente une intersection importante quant au réseau, puisque trois lignes de transport à 735 kV dont le lieu d'origine est la Baie-James y convergent. Ce poste est également relié à celui du Saguenay ainsi qu'à celui de la Jacques-Cartier, dont l'emplacement se trouve dans la région de la Capitale-Nationale, qui permet au sud de la province de s'approvisionner en électricité. (BAPE, 2015) Le poste de la Chamouchouane est donc positionné à un endroit stratégique afin de répondre à la demande en énergie des grands centres de consommation. L'Annexe 5 illustre l'emplacement du poste en question ainsi que son lien avec les postes voisins.

Ainsi, la mise en marche du complexe hydroélectrique de la Romaine et des parcs éoliens pourrait engendrer une surcharge des postes de la Jacques-Cartier et du Saguenay, ce qui aurait pour conséquence de diminuer le transit de l'électricité générée par la Baie-James. Le poste de la Chamouchouane devrait, pour compenser, transiter l'électricité excédentaire, et ne serait donc plus en

mesure de transiter celle qui provient des lignes du corridor de la Baie-James. Par ailleurs, un accroissement du transit à un poste quelconque ferait en sorte que celui-ci soit plus à risque de voir plusieurs lignes à 735 kV subir une perte de courant temporaire ou des variations de la tension à la suite d'un défaut (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a; BAPE, 2015).

À ce propos, l'un des autres motifs avancés par Hydro-Québec constitue le fait qu'un effet d'entonnoir est créé au niveau des lignes électriques, aux environs des postes de la Chamouchouane et du Saguenay. Puisque quatre lignes s'y réunissent, mais que seulement trois en ressortent, cela « limite la capacité [du réseau] à répondre à la demande de transport de puissance vers le sud, soit vers les centres de consommation. » (Hydro-Québec, 2018d) La ligne permettrait ainsi de pallier cet effet et minimiserait par le fait même les pertes d'électricité qu'il occasionne (Abergel, 2015, 30 avril). La figure 4.1 présente de manière imagée l'effet entonnoir qui se produit à cet emplacement.

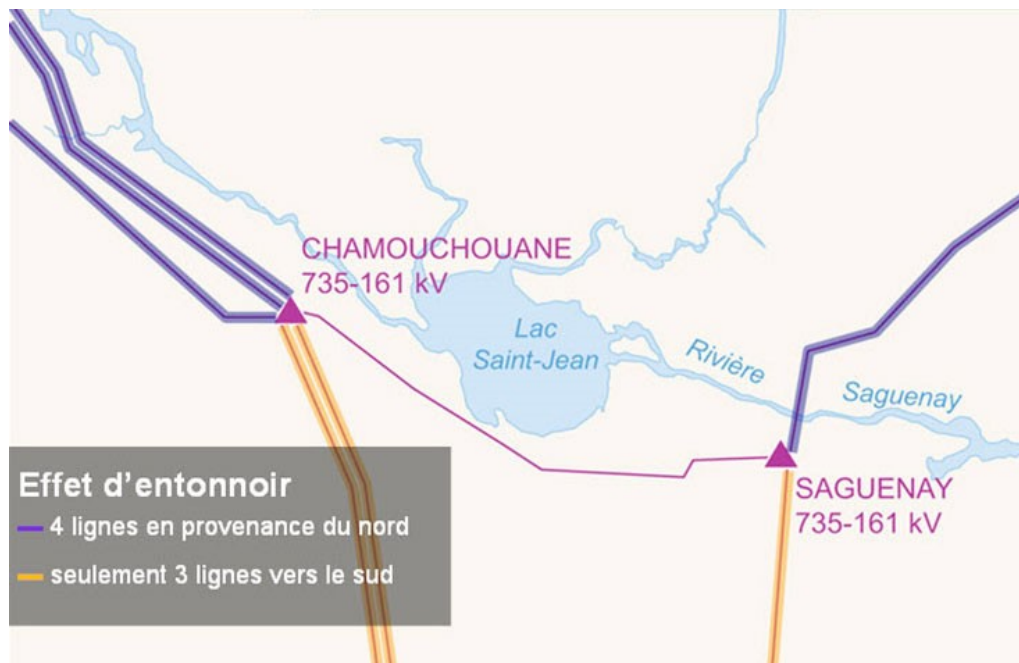


Figure 4.1 Effet d'entonnoir créé autour des postes électriques de la Chamouchouane et du Saguenay (tiré de : Hydro-Québec, 2018d)

En vue de désengorger l'entièreté du réseau, ce dernier doit ainsi être consolidé; la construction d'une nouvelle ligne de transport est donc nécessaire afin de dégager le réseau d'une certaine charge et de poursuivre l'alimentation en électricité des régions de Montréal et de Québec en période de pointe (Hydro-Québec, 2018d).

4.4 Préoccupations et opinions des parties prenantes

Malgré le fait qu'Hydro-Québec ait amené plusieurs arguments qui, à ses yeux, justifient la nécessité d'aller de l'avant avec le projet, les points de vue exprimés par les parties prenantes à son égard sont variés. Le BAPE (2015) a, à travers son rapport d'enquête, recensé et résumé les opinions partagées à

l'occasion de la commission d'enquête qu'il a tenue pour le projet de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île, et ce, tant par le biais de mémoires que d'exposés oraux. Puisque les parties prenantes sont diversifiées (citoyens, agriculteurs, groupes environnementaux, organismes, regroupements, etc.) et ont des intérêts qui diffèrent, les préoccupations qu'elles expriment le sont tout autant. Les participants proviennent, pour la majeure partie d'entre eux, de la région de Lanaudière. (BAPE, 2015) Les sous-sections suivantes sont consacrées à l'énumération et à la courte synthèse de la pluralité des opinions soulevées par les participants lors de la commission d'enquête et des activités participatives tenues par Hydro-Québec, en plus de celles exprimées dans les médias.

Les préoccupations exprimées au cours de l'audience publique ont été incluses dans cette section, malgré que l'étude de cas du présent travail ne tienne pas compte de cette commission d'enquête. En effet, l'objectif visé est de présenter l'éventail des opinions exprimées à l'égard du projet et pas seulement celles ayant été pointées au cours de cette séance.

4.4.1 Justification du projet

Globalement, une certaine divergence au niveau des opinions exprimées par les participants à l'égard de la justification du projet avancée par Hydro-Québec est constatée; certaines parties croient qu'elle est défendable, alors que d'autres jugent qu'elle aurait pu prendre une tout autre forme si le promoteur avait étudié les différentes options de manière plus approfondie. Par exemple, selon certains participants, d'autres solutions considérées comme étant plus raisonnables sur les aspects environnemental, social et économique auraient pu être envisagées. (Fourier, 2014; Beauséjour, 2014; Nadeau, 2014; Bournival et Comtois, 2014; MRC de Matawinie, 2014) D'autres croient que le projet est facultatif et lancé de manière hâtive, alors que la Régie de l'énergie avait déjà approuvé d'autres options plus respectueuses sur ces plans, dont la compensation série. Des participants déplorent le fait qu'Hydro-Québec n'ait pas fait part de cette solution lors des différentes activités informatives. (Boulanger, 2014; Beauséjour, 2014; Dallaire, 2014; Citoyens Sous Haute Tension, 2014; Durocher, 2014; MRC de Matawinie, 2014). Ils croient ainsi que le projet aurait pu être mis sur la glace en attendant que la politique énergétique aux horizons 2015-2025 soit élaborée par le gouvernement, et qu'il risque même de ne plus être nécessaire dans les années subséquentes en raison des mesures d'économie d'énergie qui sont mises en place (Dallaire, 2014; Boulanger, 2014). Le Conseil régional de l'environnement (CRE) de Lanaudière soutient l'idée que les sommes investies dans la réalisation de ce projet auraient pu être dirigées vers l'instauration de mesures ayant trait à l'efficacité énergétique, qui seraient tout autant porteuses de solutions que l'aménagement d'une nouvelle ligne (CRE de Lanaudière, 2014). D'autres participants défendent l'idée que la compensation série aurait pu remplacer la nouvelle ligne sans compromettre l'alimentation en électricité et que cette solution aurait été viable, tant sur les plans environnemental que de l'acceptabilité sociale, puisque les plateformes auraient été installées sur des postes en usage, et donc qu'aucune nouvelle structure n'aurait eu à être implantée. L'expropriation de certains citoyens et les activités de déboisement n'auraient donc pas été nécessaires. (Citoyens Sous Haute Tension, 2014; Arbour, 2014; Dufort, 2014;

Municipalité de Saint-Alphonse-Rodriguez, 2014) Enfin, certaines parties reprochent à la société d'État de ne pas avoir envisagé d'autres tracés qui ne nécessiteraient pas de déboisement et qui seraient éloignés des résidences (Beauséjour, 2014; Fourier, 2014). D'autres avancent que le réemploi et la modernisation de lignes à 315 kV existantes auraient pu constituer une solution viable. (Dufort, 2014; Dallaire, 2014; Citoyens Sous Haute Tension, 2014)

D'autres parties prenantes, pour la plupart des organismes économiques, se montrent quant à elles totalement en faveur du projet et considèrent que la solution la plus convenable est de construire une ligne à 735 kV. (Chambre de commerce de l'Est de Montréal, 2014; Association de l'industrie électrique du Québec [AIEQ], 2014)

4.4.2 Aspects sociaux

Maintes parties prenantes mettent en exergue le fait que le mode de participation publique mis de l'avant par Hydro-Québec ne favorise pas la prise en compte des préoccupations et des recommandations formulées par les citoyens et qu'il vise à polariser les opinions. (BAPE, 2015) En effet, certains participants avancent que l'organisation de consultations privées uniquement destinées aux propriétaires touchés par le projet n'est pas légitime, puisque ce dernier constitue un enjeu de société. (Nadeau, 2014; Beauséjour, 2014) Certaines parties reprochent également à la société d'État d'avoir à l'occasion adopté des attitudes « disgracieuses et irrespectueuses envers des citoyens » (BAPE, 2015; Durocher, 2014). D'autres critiquent le mode de participation qui a été mis de l'avant, reprochant le fait qu'il a représenté une séance d'information et non de consultation (Salvail, 2014). Un représentant de la société d'État aurait répondu qu'Hydro-Québec « n'avait pas tenu cette séance d'information pour répondre aux questions, mais pour les écouter, prendre les remarques en note et y répondre plus tard », ce qui est soulevé comme étant préoccupant. (Bousquet, 2012, 18 décembre) Certains avancent qu'ils n'ont pas senti d'écoute réelle de la part du promoteur ou même obtenu les réponses à leurs questions, voire qu'ils auraient obtenu des réponses insatisfaisantes ou incomplètes. (Bousquet, 2012, 18 décembre; Richard, 2014) Enfin, le groupe Citoyens Sous Haute Tension proclame que la démarche du promoteur a été peu transparente, puisque les citoyens ont été rencontrés séparément « pour ne pas soulever de mouvement de contestation auprès des citoyens environnants ». (Geoffroy, 2013, 2 octobre) D'autre part, certains participants soulèvent l'idée que la rentabilité d'Hydro-Québec ne devrait pas se faire au détriment de la qualité de vie et de l'environnement des citoyens (MRC de Matawinie, 2014).

Des participants sont toutefois d'avis qu'Hydro-Québec a engagé un dialogue régulier et respectueux et qu'elle s'est montrée à l'écoute, tandis que d'autres se réjouissent d'avoir été consultés les premiers. (Association des Propriétaires du lac St-Sébastien, 2014; Fédération de l'Union des producteurs agricoles [UPA] de Lanaudière, 2014) D'autres parties prenantes se montrent également en faveur du projet et jugent que l'acceptabilité sociale est au rendez-vous, ou que les efforts déployés par le promoteur afin de la favoriser sont louables. Entre autres, la Fédération des chambres de commerce du Québec applaudit « son désir [de] bien s'intégrer dans son milieu d'accueil et [de] développer des relations durables avec

les communautés concernées » et rappelle le fait qu'acceptabilité sociale ne signifie pas que l'unanimité est constatée. (Fédération des chambres de commerce du Québec, 2014, p. 9) Dans le même ordre d'idées, d'autres acteurs jugent qu'Hydro-Québec a agi en bonne citoyenne en prévoyant des mesures d'atténuation (Chambre de commerce du Montréal métropolitain, 2014; AIEQ, 2014). Des municipalités et MRC croient que le projet est durable, que le tracé proposé est convenable et que les modes de consultation ont été faits de manière adéquate et en amont des décisions (Municipalité de La Doré, 2014; MRC du Domaine-du-Roy, 2014). D'autres parties se montrent pour le projet, mais à certaines conditions : elles réclament qu'Hydro-Québec « [renonce] aux servitudes grevant les emprises libérées par le démantèlement de deux lignes à 315 kV » et qu'elle établisse des mesures compensatoires afin de pallier la destruction de milieu forestier. (BAPE, 2015, p. 22; Ville de Terrebonne, 2014; Ville de Mascouche, 2014)

4.4.3 Agriculture

De multiples préoccupations relatives au domaine de l'agriculture ressortent au terme de la commission d'enquête tenue par le BAPE. Tout d'abord, il est mentionné que les tensions parasites issues des champs électriques et magnétiques inquiètent certains participants, particulièrement des agriculteurs, puisqu'elles affectent la santé des troupeaux, qui s'abreuvent et se nourrissent moins lorsque de telles tensions sont observées; les agriculteurs pourraient ainsi voir leurs revenus s'amenuiser (Breault, 2014a; Sylvestre, 2014; Bournival et Comtois, 2014; Municipalité de Rawdon, s. d.). D'autres soulèvent même que les tensions parasites altèrent la qualité du lait (Prud'homme, 2014).

De même, certains citoyens et MRC indiquent que ce projet dégraderait la qualité du paysage agricole, en plus du fait que la « préservation et la mise en valeur des paysages agricoles font partie de la planification du développement agricole et territorial de la MRC de Matawinie. » (BAPE, 2015, p. 23) Le projet pourrait aussi, selon eux, affecter le milieu de villégiature, ce qui aurait pour conséquence d'ébranler l'agrotourisme, sur lequel l'économie de la région repose (MRC de Matawinie, 2014; Fourier, 2014).

Par ailleurs, il est soulevé que l'implantation du nouveau poste électrique Judith-Jasmin occasionnerait la disparition de parcelles de culture, et donc la perte de 42 hectares (ha) de sol cultivable, ce qui nuirait à l'atteinte des objectifs d'augmentation des surfaces arables (MRC Les Moulins, 2014; Fourier, 2014; Fédération de l'UPA de Lanaudière, 2014). L'emplacement ainsi que la grande superficie accaparée par ce poste sont également remis en question par certains participants, qui indiquent que « des centaines d'hectares [sont] déjà disponibles en zone blanche à proximité[.] » (Fédération de l'UPA de Lanaudière, 2014, p. 6) La semence, les récoltes ainsi que l'irrigation des terres seraient également complexifiées en présence de pylônes, puis des enclaves improductives seraient créées pour cette même raison (Breault, 2014a). Leur présence limiterait également la possibilité d'implanter des haies brise-vent, qui jouent un rôle écologique important en agriculture. (Bournival et Comtois, 2014)

En outre, certaines parties disent que la traversée d'une ligne à 735 kV dans les champs compromettrait la croissance des cultures biologiques. La Fédération de l'UPA de Lanaudière indique que ces dernières

risqueraient d'être « contaminées par l'utilisation de phytocides contrôlant la végétation dans les emprises à proximité des parcelles cultivées. » (Fédération de l'UPA de Lanaudière, 2014, p. 8)

Enfin, divers acteurs dénoncent les effets néfastes qu'aurait le passage de la ligne sur la filière acéricole, puisque certains érables devraient être abattus afin qu'elle soit implantée. De même, dans certaines situations, les érablières ne se régénéreraient pas, ce qui occasionnerait une amputation des revenus. (Fédération de l'UPA de Lanaudière, 2014; Breault, 2014a)

4.4.4 Retombées économiques

Certains acteurs, particulièrement le regroupement Citoyens Sous Haute Tension, estiment que les coûts sociaux et environnementaux relatifs aux divers scénarios proposés par le promoteur auraient été sous-évalués (Citoyens Sous Haute Tension, 2014). Par ailleurs, une citoyenne pointe du doigt le fait que l'analyse économique des solutions réalisée par Hydro-Québec n'a pas indiqué quels coûts, qu'ils soient financiers, environnementaux ou sociaux, seraient reliés à la construction du poste électrique Judith-Jasmin (Durocher, 2014).

Inversement, bon nombre de participants, particulièrement des organisations à vocation économique, se réjouissent des retombées économiques qui découleraient du projet de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île. À titre d'exemple, le Centre local de développement économique des Moulins exprime l'idée que ce projet, en alimentant une part considérable de la métropole, permettrait de stimuler l'économie; par le fait même, d'autres acteurs croient que l'accès à une offre d'électricité permanente serait « vital pour l'ensemble des activités commerciales et industrielles d'un secteur [...] » et pourrait même attirer des investisseurs. (BAPE, 2015, p. 25; Chambre de commerce de l'Est de Montréal, 2014; Centre local de développement économique des Moulins, 2014; Ville de Terrebonne, 2014) Plusieurs maires sont également de cet avis et jugent que ce projet stimulerait l'économie locale, particulièrement dans la région de La Doré, en assurant la création d'emplois (Le Quotidien, 2010, 23 octobre). Certains exigent qu'Hydro-Québec mette en place des mesures afin d'optimiser les retombées locales, alors que d'autres entrevoient une opportunité pour les entreprises locales et régionales, de même que les entreprises autochtones, de participer aux différents appels d'offres (Fédération des chambres de commerce du Québec, 2014; AIEQ, 2014; Municipalité de La Doré, 2014; MRC du Domaine-du-Roy, 2014). Enfin, d'autres acteurs voient la valeur à long terme de ce projet, puisque ce dernier participerait à la sécurisation des approvisionnements en énergie de la province (Manufacturiers et Exportateurs du Québec, 2014).

4.4.5 Santé

Plusieurs acteurs expriment des préoccupations en regard des risques que pourraient poser les champs électriques et magnétiques pour la santé humaine. Parmi eux, certains relèvent qu'une exposition prolongée pourrait augmenter les risques de contracter certaines maladies, telle que la leucémie infantile; d'autres révèlent que des études démontrent les effets négatifs potentiels sur la santé que procure cette

exposition (Municipalité de Rawdon, s. d.; Fourier, 2014; Bournival et Comtois, 2014). L'utilisation des pesticides visant à maîtriser la végétation dans les emprises de lignes ainsi que leurs méfaits pour la santé inquiètent également certaines parties; celles-ci se montrent préoccupées par leur impact sur les personnes âgées, les femmes enceintes et les enfants ainsi que sur la qualité de l'eau des puits privés et des aquifères (Lépine, 2014; MRC de Matawinie, 2014). Les décharges ressenties par les agriculteurs lorsqu'ils se trouvent à proximité de lignes à haute tension représentent aussi une préoccupation soulignée par des citoyens (Bournival et Comtois, 2014).

4.4.6 Qualité de vie

De multiples inquiétudes ayant trait aux effets potentiels sur la qualité de vie des citoyens sont soulevées. Entre autres, certaines municipalités se prononcent sur la destruction du patrimoine culturel engendrée par l'implantation d'une ligne électrique. La vue, le paysage ainsi que certains milieux naturels s'en trouveraient transformés, voire dépouillés de leur intégrité, alors que cette perte aurait pu être compensée par le démantèlement de la portion de ligne mise hors service. (Smith, s. d.; Breault, 2014b; Salvail, 2014; Ville de Terrebonne, 2014; MRC Les Moulins, 2014; Ville de Mascouche, 2014) Une citoyenne de Lanaudière indique ne pas vouloir d'une seconde ligne électrique sur le territoire, puisqu'une ligne à 315 kV a déjà été aménagée dans la région et a marqué le paysage de manière néfaste (Breault, 2014b).

Qui plus est, la proximité de la ligne projetée cause préjudice à certaines parties, qui la jugent trop près des quartiers résidentiels (Beauséjour, 2014; Salvail, 2014). D'autres croient même que cette proximité pourrait faire en sorte que la valeur de leur propriété soit revue à la baisse, marquant une diminution pouvant atteindre 15 %, et que cette baisse ne serait pas compensée (Nadeau, 2014; Salvail, 2014; Fourier, 2014; Bournival et Comtois, 2014). Enfin, le bruit émis par les conducteurs mouillés lors de journées pluvieuses, qui se rapproche d'un crépitement, risquerait de gêner les citoyens résidant à moins de 100 mètres (m) de la ligne (Boulanger, 2014; Fourier, 2014).

Enfin, quelques participants disent que le secteur du récréotourisme serait compromis par le passage de la ligne à 735 kV, puisque plusieurs milieux naturels seraient détruits ou modifiés. En particulier, l'efficacité d'un programme de santé et d'éducation dépend principalement de la qualité de ces milieux tandis qu'un projet de développement aux pourtours d'un lac serait perturbé, puisque les profits enregistrés chuteraient en raison de la proximité de l'emprise (Kinadapt, 2014; Municipalité de Rawdon, s. d.; Aménagement Lac aux Sources inc., 2014). Les amateurs de quad pourraient également voir la pérennité des sentiers menacée (Fédération Québécoise des Clubs Quads, 2014).

4.4.7 Milieu naturel

Beaucoup de participants expriment des préoccupations par rapport aux conséquences qu'aurait le projet sur la préservation du milieu naturel, de la faune et de la flore. À titre d'exemple, ils soulèvent que le déboisement requis afin de procéder à l'aménagement des emprises de lignes retirerait un nombre important d'arbres qui, autrement, auraient pu offrir des services écosystémiques évalués à environ

13 M\$ en 50 ans; ce même déboisement engendrerait le rejet de près de 48 000 tonnes de dioxyde de carbone dans l'atmosphère (BAPE, 2015; Ville de Mascouche, 2014; Municipalité de Rawdon, s. d.). Cela réduirait par le fait même la superficie de forêt productive et fragmenterait le milieu (Produits forestiers Résolu, 2014).

Également, une municipalité souligne le fait que les cours d'eau et les milieux humides pourraient être grandement affectés par la présence des pesticides utilisés pour maîtriser la végétation dans les emprises (Municipalité de Rawdon, s. d.). Les activités de déboisement et la mise en place d'infrastructures routières auraient d'ailleurs des impacts considérables sur les bassins versants des rivières, puisque l'absence d'arbres diminuerait la qualité de l'eau, donc dégraderait l'habitat de manière importante (Fondation Rivières, 2014).

Enfin, certains acteurs se disent préoccupés par le fait que la présence d'une ligne électrique fragmenterait l'habitat de diverses espèces et que les bandes riveraines devraient être suffisamment bien aménagées afin d'assurer une certaine connectivité (Nadeau, 2014; Produits forestiers Résolu, 2014). Par ailleurs, les champs électriques et magnétiques pourraient affecter la capacité d'orientation de certains animaux, tels que les pollinisateurs, les cerfs de Virginie et certains oiseaux (Municipalité de Rawdon, s. d.).

4.4.8 Communauté autochtone

Les membres de la communauté atikamekw de Wetomaci indiquent éprouver une réticence à l'égard de ce projet, puisqu'une partie de la ligne traverserait l'un de leurs territoires, en Haute-Mauricie, et que des droits ancestraux leur permettent « de déterminer l'utilisation des terres, de les occuper et de les utiliser de façon exclusive, d'en jouir, de toucher des avantages économiques qu'elles procurent et de les gérer de manière proactive. » (Lexum, 2018; Le Quotidien, 2014, 30 septembre) Ils mentionnent que le gouvernement du Québec bafoue leurs droits et contourne son obligation d'obtenir leur consentement avant d'y implanter tout projet de ligne à 735 kV. Ce projet aurait d'ailleurs un impact considérable sur leurs activités traditionnelles ainsi que sur leurs mœurs. Enfin, la communauté réclame que le promoteur s'engage, par le biais d'une entente signée, à la faire participer à ce projet en lui donnant accès à des emplois ou autres opportunités d'affaires, voire à des redevances. (Conseil des Atikamekw de Wemotaci, 2014)

4.5 Nature du processus de participation publique initié par Hydro-Québec pour le projet de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île

Hydro-Québec a proposé, dans le cadre du projet de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île, un processus de participation publique qui a tenu compte des obligations de la LQE et des exigences de la réglementation. Elle a retenu trois objectifs à atteindre à travers cette démarche participative, c'est-à-dire :

- « faire connaître le projet aux élus, aux représentants de groupes ou d'organismes, aux propriétaires et aux citoyens du milieu d'accueil;

- répondre aux besoins d'information des différents intervenants et assurer les suivis nécessaires;
- prendre connaissance des préoccupations du milieu à l'égard du projet en vue d'apporter des réponses, sous la forme de compléments d'information, de modifications au tracé ou de mesures d'atténuation, qui en tiennent compte le plus possible. » (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a, p. 5-1)

Ces trois objectifs ont permis de répondre à un objectif premier, plus global, soit celui d'assurer l'intégration du projet dans le milieu de la manière la plus harmonieuse possible par le biais d'échanges avec le public, réalisés à travers des activités de communication. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a)

Ce processus s'est échelonné sur une période de trois ans, c'est-à-dire de l'automne 2010 à l'automne 2013, et a été caractérisé par une série d'activités de participation et de communication de nature diverse, dont le nombre s'est approché de 300, et qui différaient selon l'étape visée du processus. La société d'État a voulu, à travers son programme de participation publique, jongler entre les objectifs poursuivis à travers ce projet et « les attentes et les besoins exprimés par les gestionnaires et les utilisateurs du territoire en cause ainsi que les propriétaires touchés par le projet. » (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a, p. 5-2; BAPE, 2015) Plus précisément, la campagne de participation publique s'est adressée à des parties prenantes du projet bien distinctes, identifiées au préalable par le promoteur, soit les :

« élus[,] gestionnaires du territoire[,] représentants régionaux des ministères concernés[,] communautés autochtones concernées[,] organismes socioéconomiques et touristiques[,] groupes environnementaux[,] propriétaires de terrains privés et utilisateurs du territoire[, le] grand public [et les] médias. » (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a, p. 5-3)

Par ailleurs, le processus s'est déroulé en quatre grandes étapes, qui s'appliquent à toutes les démarches participatives réalisées dans le cadre des projets d'envergure (tel que vu au tableau 4.1) et qui caractérisent la phase d'« avant-projet », c'est-à-dire :

1. Information générale sur le projet;
2. Information-consultation sur les corridors;
3. Information-consultation sur les tracés;
4. Information sur la solution retenue. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a)

Ces étapes, réalisées l'une à la suite de l'autre, ont toutes été caractérisées par des objectifs distincts et ont fait la promotion d'approches participatives diverses, selon le public visé. Elles font l'objet de l'analyse réalisée dans le cadre de ce travail.

L'Annexe 6 présente un résumé du programme de participation publique spécifique à ce projet, c'est-à-dire les étapes, les objectifs et publics qu'elles ont visés ainsi que les moyens de communication auxquels le promoteur a eu recours. Il n'est toutefois pas précisé quel type de public (touché ou intéressé) est visé par chaque étape. Le calendrier complet, pour sa part, peut être retrouvé dans l'étude d'impact qu'Hydro-Québec a réalisée pour ce projet (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a).

Les sous-sections qui suivent présentent de manière plus approfondie les quatre grandes phases, puis dévoilent quel est le positionnement du promoteur sur l'échelle de la participation publique. L'information sur laquelle elles se basent provient de l'étude d'impact du projet élaborée par Hydro-Québec.

4.5.1 Information générale sur le projet

La première étape du processus de participation publique, qui s'est déroulée de septembre 2010 à janvier 2011, a eu pour principale visée de fournir de l'information relative au projet, plus particulièrement les raisons motivant sa mise en branle ainsi que la zone d'étude, puis à consulter les parties prenantes du milieu; celles qui ont principalement été visées par cette étape ont constitué les élus et les gestionnaires du territoire. Hydro-Québec a également poursuivi l'objectif de présenter les études environnementales et techniques accomplies au moment de l'étape ainsi que celles qu'elle prévoyait mener, en plus d'exposer quel allait être son plan en matière de participation publique. Les critiques exprimées à l'égard du projet ont ainsi pu être entendues. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a) L'Annexe 6 identifie de manière plus précise quels acteurs ont été concernés par cette étape du processus de participation publique.

Plusieurs moyens de communication ont été déployés afin d'atteindre les objectifs d'information et de consultation du milieu, qui, rappelons-le, ont fait l'objet de cette étape du processus. Tout dépendant de la région ou des parties visées (Saguenay–Lac-Saint-Jean, Mauricie, Lanaudière, Montréal, Laval, Laurentides ou communautés autochtones), ces moyens et activités ont différé d'un emplacement à l'autre; cependant, de manière générale, des lettres d'information ont été envoyées par la poste à certains publics issus des régions touchées par le projet, plus particulièrement à certains députés fédéraux et provinciaux. Ces derniers ont été invités à solliciter une rencontre avec le promoteur, dans le cas où l'information fournie était jugée lacunaire. Des appels téléphoniques ont également été adressés à certaines parties prenantes, telles que des élus et gestionnaires municipaux, et se sont accompagnés d'une correspondance, présentée sous forme de lettre et d'un bulletin d'information, dans lequel des renseignements généraux relatifs au projet ont été fournis. Ce bulletin a comporté des informations diverses, c'est-à-dire :

« la raison d'être du projet, la zone d'étude, les principaux enjeux environnementaux et techniques, les études à venir, le programme de participation du public, le calendrier général du projet ainsi que les coordonnées des quatre conseillers – Relations avec le milieu affectés au projet (pour les régions du Saguenay–Lac-Saint-Jean, de la Mauricie, de Lanaudière et de Montréal) et du conseiller – Relations avec les autochtones. » (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a, p. 5-9)

Par ailleurs, les coordonnées de la ligne téléphonique Info-projets, qui a permis aux parties de se renseigner ou de partager leurs inquiétudes et commentaires à propos du projet, ont également été indiquées sur ce même bulletin en fonction de la région administrative visée. Enfin, tout comme le bulletin d'information, les renseignements généraux ayant trait au projet ainsi que les coordonnées des différents conseillers – Relations avec le milieu ont été spécifiés sur le site web d'Hydro-Québec, et ce, dès la fin de l'année 2010. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014b; Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a) L'Annexe 7

présente la liste complète des moyens de communication auxquels le promoteur a eu recours pendant les activités participatives.

Par ailleurs, concernant ces activités, les rencontres ont représenté, dans la majeure partie des cas, les principaux modes d'information employés afin de répondre aux objectifs établis. Dans l'ensemble, près de 30 rencontres ont été organisées et tenues par le promoteur dans les diverses régions afin de rencontrer les gestionnaires ainsi que les élus, et ce, préalablement à l'étape de l'avant-projet. Par ailleurs, à l'occasion de ces rencontres, des présentations visuelles illustrant les diverses étapes du projet, qu'elles aient été de nature technique ou qu'elles aient porté sur les études environnementales ayant mené au choix du tracé, ont été proposées. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a)

4.5.2 Information-consultation sur les corridors

La seconde étape du processus de participation publique s'est étalée sur quatre mois, soit de septembre à décembre 2011, et a eu pour but premier de diffuser l'information relative au projet à un plus vaste public, en y incluant davantage les groupes, citoyens, propriétaires et riverains. Ainsi, les objectifs spécifiques ont été d'exposer l'échéancier du projet ainsi que les études environnementales et techniques ayant conduit au choix de la délimitation des corridors, puis d'être au fait de l'opinion des parties prenantes afin d'en tenir compte dans le choix du tracé. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a) Les publics ciblés par l'étape d'information-consultation sur les corridors sont détaillés à l'Annexe 6.

Les moyens de communication privilégiés par le promoteur, pour leur part, ont été semblables à ceux employés lors de la première étape du processus de participation publique. Des communications par téléphone et par écrit, accompagnées d'un bulletin d'information générale, ont été établies. En complément, des bulletins régionaux ont été envoyés dans cinq milieux (Saguenay–Lac-Saint-Jean, Mauricie, Lanaudière, Terrebonne et Montréal), puis diffusés et distribués au cours des rencontres d'information et rendus publics sur le site web d'Hydro-Québec. Enfin, la ligne téléphonique Info-projets a été mise en service afin que les parties prenantes expriment leurs inquiétudes et acheminent leurs questions au promoteur. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a) L'Annexe 7 dresse l'inventaire détaillé des méthodes de communication utilisées lors des activités de participation.

Tout comme la première étape du processus, des approches participatives sous forme de rencontres ont été intégrées à la démarche afin de faciliter l'information et la consultation des parties prenantes ciblées relativement aux corridors. Ces rencontres, dont le total s'élève à 30, ont été tenues et réparties dans diverses régions de la province, soit au Saguenay–Lac-Saint-Jean, en Mauricie, à Montréal et dans Lanaudière. Les communautés autochtones innue et atikamekw ont également été rencontrées à l'occasion de ces activités participatives. Certaines de ces rencontres ont eu lieu à la demande de parties distinctes et n'étaient donc pas initialement prévues au programme de participation publique établi par le promoteur. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a)

4.5.3 Information-consultation sur les tracés

L'étape « Information-consultation sur les tracés », qui constitue la troisième étape de la démarche de participation publique, s'est déroulée de janvier 2012 à mars 2013. Le premier objectif définissant cette étape a été, une fois de plus, de divulguer aux parties prenantes les renseignements généraux relatifs au projet en plus de la méthode suivie par le promoteur afin de déterminer le tracé. Le second, pour sa part, a eu pour objet de connaître les besoins et les préoccupations des différentes parties affectées par le tracé afin de le bonifier, si faisable. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a) Les publics concernés par cette étape du processus sont énumérés à l'Annexe 6.

Les moyens de communication employés ont ressemblé à ceux de l'étape d'information-consultation sur les corridors. Des bulletins régionaux ayant pour objet le tracé proposé ont été envoyés dans cinq milieux (Saguenay–Lac-Saint-Jean, Mauricie, Lanaudière, Terrebonne et Montréal) et ont été rendus disponibles sur le site web d'Hydro-Québec; le bulletin d'information habituel a quant à lui été acheminé par courriel et par la poste à quelques acteurs distincts n'ayant pu être présents aux activités de participation. Des présentations visuelles ont été proposées dans le cadre de ces activités, notamment à l'aide de cartes et de l'outil Google Earth, afin de présenter le projet et le tracé aux participants. Des invitations à prendre part à ces activités, adressées à certaines parties prenantes ciblées, ont également été envoyées par la poste. La ligne Info-projets a été mise à la disposition des parties prenantes, puis des échanges par courriel ont été entretenus entre les conseillers – Relations avec le milieu d'Hydro-Québec et les demandeurs. Enfin, des formulaires d'avis ont été remis aux participants à l'occasion des activités portes ouvertes. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a) La liste complète des moyens de communication se trouve à l'Annexe 7.

Les approches participatives favorisées par le promoteur en vue de répondre aux objectifs ont principalement été les rencontres, destinées aux élus et gestionnaires du territoire, ainsi que les portes ouvertes; ces dernières, qui ont été nouvellement introduites dans la démarche, étaient plutôt destinées à assurer les échanges avec les usagers du milieu, soit les riverains ainsi que les propriétaires affectés par le tracé. Au total, 80 rencontres et portes ouvertes ont eu lieu à travers les différentes régions concernées (Saguenay–Lac-Saint-Jean, Mauricie, Lanaudière et Montréal). Les communautés autochtones innue et atikamekw ont également été invitées à participer à des activités portes ouvertes. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a)

4.5.4 Information sur la solution retenue

La quatrième et dernière grande étape, soit l'« Information sur la solution retenue », s'est tenue d'octobre 2012 à octobre 2013; les activités de communication se sont toutefois prolongées dans Lanaudière en 2014, où une étape d'information a été spécialement conduite pour les acteurs de cette région. Le but de cette ultime étape a été de fournir de l'information aux parties prenantes relativement à la solution retenue pour le projet, c'est-à-dire au tracé choisi, au calendrier et aux étapes à venir, ainsi qu'aux mesures de mitigation prévues. L'estimation des retombées économiques pour les milieux affectés a également été

présentée. Le promoteur a également voulu sonder les divers acteurs afin de s'assurer de la réceptivité de la communauté à l'égard de l'implantation du projet. Enfin, les activités de communication organisées pour les acteurs de Lanaudière ont visé à présenter les résultats des études complémentaires menées dans la région au courant de l'année 2013. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a) L'Annexe 6 dresse la liste des parties prenantes visées par cette étape du processus de participation publique.

Les activités participatives ainsi que les moyens de communication déployés au cours de la dernière étape ont sensiblement été les mêmes que ceux ayant caractérisé les étapes précédentes, puis ont eu lieu dans plusieurs régions (Saguenay–Lac-Saint-Jean, Mauricie, Laurentides, Lanaudière, Laval et Montréal) et auprès des communautés autochtones. En effet, des portes ouvertes, couplées à des rencontres avec les gestionnaires du milieu ainsi que certains propriétaires (titulaires de baux de villégiature, propriétaires privés et riverains), ont été orchestrées; il n'est toutefois pas possible d'indiquer combien d'activités ont eu lieu, puisque cette information n'est pas fournie dans l'étude d'impact du promoteur. Pour les propriétaires, les communications ont été établies au moyen d'invitations aux rencontres envoyées par la poste, dans lesquelles de l'information relative au projet a été annexée; le promoteur s'est par la suite assuré que les invitations s'étaient bien rendues en procédant à des appels téléphoniques auprès des titulaires de baux de certaines régions. Des présentations visuelles sous forme de cartes leur ont été exposées au cours de ces activités, puis de l'information a été envoyée par courriel à quelques élus du milieu. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a) L'Annexe 7 énumère l'entièreté de la documentation qui était disponible au cours des activités de participation.

4.5.5 Positionnement sur l'échelle de la participation publique

À la lumière de l'information ayant permis de dépeindre le processus de participation publique tenu par Hydro-Québec dans le contexte du projet de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île, il est de mise d'établir son positionnement sur l'échelle de la participation publique (exposée au tableau 2.1) afin de relever le niveau d'engagement. La détermination de ce niveau permet de supporter l'analyse critique dudit processus, puis facilite l'émission de recommandations adaptées au contexte dans lequel s'est imbriqué le projet.

Au vu des objectifs propres à chacune des étapes de la démarche qu'Hydro-Québec a engagée, il va sans dire que la société d'État a cherché, tout au long du processus, à informer les parties prenantes spécifiques à son projet, et donc qu'elle a atteint le premier degré, soit celui de l'« Information ». Les nombreuses rencontres et portes ouvertes qu'elle a tenues ainsi que les divers moyens de communication et de participation qu'elle a employés, autant en amont qu'en aval ainsi qu'au cours de ces étapes, témoignent de manière évidente de sa volonté de les informer. Elle a démontré sa volonté de les tenir au courant des différentes phases du projet, notamment en procédant à des envois postaux et en utilisant divers supports visuels lors des activités. Il est donc indéniable qu'Hydro-Québec a, au cours du processus de participation publique, respecté le premier degré de participation de l'échelle, soit celui de l'« Information ».

En ce qui a trait au second degré de participation, c'est-à-dire la « Consultation », il est incontestable qu'Hydro-Québec a manifesté son ouverture à consulter les parties prenantes à partir des objectifs qu'elle a visés aux étapes de son processus. Concrètement, l'entreprise a utilisé, en plus des moyens de communication permettant d'informer les parties prenantes, certains dispositifs afin d'être au fait de leurs préoccupations et opinions, tels que la ligne téléphonique Info-projets et les invitations à échanger par courriel. L'énoncé décrivant ce degré indique d'ailleurs que le promoteur n'est pas tenu de prendre en compte les opinions des parties prenantes exprimées au cours du processus, bien qu'Hydro-Québec l'ait fait pour certaines portions du projet; il est ainsi démontré que ce degré de participation est cohérent avec les faits observés au cours de la démarche participative. Dans ces circonstances, il est juste d'affirmer qu'elle a atteint ce degré de l'échelle, puisqu'elle a invité les parties prenantes à exprimer leur opinion à l'occasion des activités de participation, puis a mis à leur disposition des moyens afin de les consulter en plus d'avoir adopté une attitude d'ouverture à cet égard.

Le degré de participation « Discussion ou implication », quant à lui, implique que des échanges réels et organisés aient lieu entre le promoteur et les parties prenantes afin que les idées et opinions soient confrontées. Dans le cas d'Hydro-Québec et de son projet, le processus de prise de décisions a plutôt été fait isolément, sans que des échanges interactifs aient été prévus avec les parties prenantes, ce qui les a quelque peu écartées du processus décisionnel et a limité leur influence sur les choix finaux. Ainsi, comme aucune activité n'a été organisée dans l'unique intention de favoriser un travail conjoint entre les parties, Hydro-Québec n'a pas atteint, en tout ou en partie, ce degré de participation; en effet, le dialogue ayant eu lieu au cours des rencontres et des portes ouvertes, qui était plutôt informel, fait en sorte qu'elle s'en tient au degré de la « Consultation ».

4.6 Analyse critique du processus de participation publique

L'information permettant de faire une analyse critique du processus de participation publique exhaustive et juste a été introduite dans les sous-sections précédentes :

- La présentation du programme d'Hydro-Québec en matière de participation publique ainsi que la description et la justification du projet permettent d'avoir une compréhension aiguisée, mais globale du contexte dans lequel il s'implante;
- L'identification des préoccupations exprimées par les parties prenantes permet de comprendre quels facteurs ont renforcé l'opposition ou l'adhésion de la part des parties prenantes à l'égard du projet, puis contribue à identifier certaines forces et lacunes démontrées par Hydro-Québec relativement à sa démarche;
- La description du processus de participation publique, telle que présentée par le promoteur, ainsi que son positionnement sur l'échelle de la participation publique agissent à titre de base sur laquelle l'analyse critique repose.

L'analyse critique qui est faite dans cette sous-section se rapporte aux différents principes retrouvés dans le Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique, présenté à la sous-section 3.1, et

dont les critères de mise en œuvre se trouvent à l'Annexe 1. Pour les besoins de cette analyse, seuls les critères de mise en œuvre s'appliquant au projet sont analysés; pour illustrer ce propos, dans le premier principe, soit celui de « L'engagement des autorités compétentes », certains critères sont plutôt présentés à titre indicatif et s'adressent au promoteur du projet afin de les aider à appliquer le principe concerné. Un exemple de critère qui est destiné au promoteur et qui ne peut faire l'objet d'une évaluation est celui-ci :

« Entreprendre une démarche de participation publique seulement lorsqu'il est possible de prendre en compte les points de vue, ceux-ci pouvant être considérés à toute étape de l'élaboration d'une politique publique. » (Ministère du Conseil exécutif, 2017, p. 6)

Puisque le promoteur a déjà pris la décision d'amorcer un processus de participation publique, il n'est pas nécessaire de se pencher sur ce critère.

Par ailleurs, les principes (ou règles de l'art) soutenus par l'INM servent, comme prévu, à consolider l'analyse. Le niveau de conformité d'Hydro-Québec en regard de ces règles de l'art n'est toutefois pas évalué de manière approfondie, comme c'est le cas pour les principes du cadre de référence gouvernemental; il est brièvement mentionné, au passage, si le promoteur se conforme ou non, ou s'il existe quelques nuances à considérer. Les critères proposés par l'INM qui ne se retrouvent pas dans le cadre de référence, pour leur part, sont analysés de manière superficielle dans la sous-section 4.7, qui traite des principaux constats.

Il est à noter que seul le processus de participation publique tenu par Hydro-Québec est abordé dans le cadre de cette analyse : l'enquête menée par le BAPE en est donc exclue, puisque ce processus n'est pas issu d'une initiative dont le mode de fonctionnement est propre à la société d'État, mais constitue plutôt un processus à part. En effet, la commission d'enquête est uniquement dédiée « à l'audition des mémoires, des opinions verbales et des suggestions des personnes, des municipalités, des organismes et des groupes désireux de donner leur avis à la commission », ce qui n'est pas lié de près ou de loin à la démarche entreprise par Hydro-Québec (Canada NewsWire, 2014, 26 novembre). Certains éléments soulevés par des participants et pertinents pour les besoins de la présente analyse sont toutefois dégagés du rapport de la commission d'enquête.

Cette sous-section est ainsi subdivisée par principe directeur, tel qu'énoncé dans le Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique, puis aborde les différents critères composant chacun des principes. Différentes mentions peuvent être accordées à travers cette analyse :

- Conforme;
- Partiellement conforme;
- Perception de conformité;
- Perception de non-conformité;
- Non conforme;
- Information manquante.

Ces mentions, reprises du diagnostic des pratiques de participation publique réalisé par l'INM pour la Ville de Québec, sont accompagnées d'une justification. L'Annexe 8 agit à titre de tableau synthèse et reprend les divers éléments relevés dans l'analyse critique.

4.6.1 L'engagement des autorités compétentes

Le premier principe directeur, soit celui de « L'engagement des autorités compétentes », implique tant la notion de transparence quant à la démarche participative que le pouvoir d'influence octroyé aux participants relativement au processus décisionnel. La démarche devrait ainsi être lancée lorsque les choix finaux n'ont pas encore été faits, donc à un moment auquel la possibilité de la prise en compte des opinions et préoccupations est encore ouverte. La transparence y est sous-entendue et non énoncée textuellement dans un critère; l'INM a quant à lui un critère distinct à ce propos, indiquant qu'elle devrait constituer l'un des grands principes guidant le processus (INM, 2017). Enfin, le cadre de référence dicte que certaines informations bien précises doivent être communiquées aux parties prenantes. (Ministère du Conseil exécutif, 2017) L'analyse de ce premier principe vérifie ainsi si tous ces facteurs ont été observés à travers le processus; au total, trois critères sur six, soient ceux qui s'appliquent à la situation concernée, sont analysés.

Ce principe est composé d'un premier critère qui dicte que le promoteur doit dévoiler au grand public les raisons pour lesquelles il entame un processus de participation publique (Ministère du Conseil exécutif, 2017); l'INM avance également que ce critère doit être considéré, en conformité avec la règle de l'art « Adéquation entre les objectifs, les mécanismes et les ressources investies » (INM, 2017). Hydro-Québec a effectivement été rigoureuse sur cet aspect, puisqu'elle a clairement indiqué, dans son étude d'impact ainsi que sur le site web dédié au projet, quels motifs ont justifié la tenue de cette démarche (comme indiqués à la section 4.6). Ces raisons concordent d'ailleurs, pour la plupart, avec les exemples de motifs pouvant expliquer la tenue d'un tel processus, qui sont contenus dans le cadre de référence. Hydro-Québec a donc été exemplaire à ce niveau et est ainsi « Conforme », tant aux yeux de ce cadre que de l'INM.

En outre, il est mentionné, dans un second critère que le promoteur doit indiquer à quel niveau se situe le pouvoir d'influence que les parties prenantes détiennent dans le processus décisionnel. Il doit, pour ce faire, fournir « les objectifs clairs, les éléments qui seront discutés, la portée des échanges, la manière dont les contributions des participantes et participants contribueront à la prise de décision et le type de rétroaction prévue. » (Ministère du Conseil exécutif, 2017, p. 6) L'INM, dans sa règle de l'art « Prise en compte de la participation dans la décision », précise même qu'il est préférable de mentionner le degré de participation attendu sur l'échelle et, corollairement, du pouvoir d'influence qu'ils auront quant aux décisions, et ce, en amont du processus (INM, 2017). Le promoteur répond à une partie de l'énoncé du critère du cadre de référence puisqu'il a indiqué, dans le bulletin général relatif à l'étape d'« Information-consultation sur les corridors » ainsi que dans certains bulletins régionaux, le type de rétroaction prévu à la suite de cette étape. Par ailleurs, les objectifs poursuivis par la démarche sont annoncés, puis les

sujets généraux abordés sont indiqués dans le titre accordé aux différentes étapes du processus. Il a également indiqué, dans les trois objectifs visés par la démarche, comment la contribution des participants allait être prise en compte dans le processus décisionnel. Pour l'élément restant, soit la portée des échanges, le rapport d'enquête de l'audience publique, l'étude d'impact réalisée par Hydro-Québec et les bulletins d'information n'indiquent ou ne contiennent pas ce renseignement. Bien qu'Hydro-Québec reconnaisse qu'un processus de participation publique permet de prendre en considération les opinions et préoccupations des parties prenantes (comme mentionné dans la section 4.1), cette vision demeure globalisante et n'a pas nécessairement trait au projet concerné. Dans ces circonstances, le promoteur se voit ainsi attribuer, pour ce critère, un résultat « Partiellement conforme », puisqu'une information est manquante. Une évaluation réalisée sous l'angle du critère de l'INM aurait toutefois occasionné une conformité, puisque, bien qu'Hydro-Québec ne fasse pas usage de l'échelle de la participation publique, elle a indiqué que son processus est « axé sur l'information et sur la consultation des publics concernés par le projet à 735 kV de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île », ce qui fait qu'elle a bien indiqué, sans le savoir, à quel niveau de l'échelle elle s'en est tenue (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a, p. 5-1).

Le troisième et dernier critère évalué dans le cadre de ce principe réside dans le fait que le promoteur doit déclarer aux parties prenantes qu'il tiendra compte de manière sérieuse et rigoureuse de leur contribution afin que celle-ci soit intégrée au processus décisionnel (Ministère du Conseil exécutif, 2017). Cependant, le fait que le promoteur doive s'y engager formellement n'est pas textuellement précisé dans le critère. L'INM a d'ailleurs plusieurs critères qui vont dans ce sens : dans ses règles « Prise en compte de la participation dans la décision » et « Accès au processus et diversité de participation », il indique que les acteurs doivent avoir une réelle influence sur la prise de décision et que l'éventail des opinions doit être respecté dans cette dernière (INM, 2017). Hydro-Québec a rappelé à plusieurs reprises qu'elle considérerait les préoccupations et opinions des participants et a même intégré ce principe à la définition qu'elle donne à une démarche participative de qualité. Dans les faits, plusieurs modifications ont été apportées au projet à la suite de rencontres avec certains acteurs; pour ne fournir qu'un seul exemple, dans Lanaudière, le promoteur a effectué un choix de corridor différent dans la portion est à la suite des études et des rencontres avec la MRC de D'Autray (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a). Cette situation démontre ainsi qu'en plus du fait qu'elle a affirmé sa volonté de tenir compte des préoccupations, un travail a été fait en ce sens, du moins pour certaines portions du projet, ce qui fait qu'Hydro-Québec est « Conforme ». Il faut toutefois apporter un bémol à ce propos : comme la démarche a été lancée alors que la plupart des décisions majeures était prise, un doute plane sur l'importance qu'elle a accordée à cette prise en compte, puisqu'il est plus laborieux d'apporter des modifications à un projet existant qu'à un projet à l'état d'ébauche. Comme il n'est pas possible de se prononcer sur cette question sans avoir étudié les processus internes de l'entreprise, il est jugé que cette dernière est tout de même « Conforme » au niveau de ce critère et de ceux avancés par l'INM.

4.6.2 L'engagement des participantes et participants

Le second principe, qui constitue « L'engagement des participantes et participants », est fondé sur le fait que le promoteur devrait établir des règles permettant d'assurer un processus et des échanges respectueux et équitables qui favorisent une participation empreinte de bonne foi (Ministère du Conseil exécutif, 2017). Pour ce principe, seuls deux critères sur trois sont analysés, puisque l'un d'entre eux ne s'applique pas à la démarche étudiée.

Il est difficile de poser un diagnostic sur ce principe, puisque le manque d'information ne permet pas de fournir une analyse approfondie sur la question. En résumé, les deux critères évalués pour ce principe dictent que les règles à suivre par les participants dans le cadre de la démarche de participation publique doivent être établies et clairement signifiées aux acteurs (Ministère du Conseil exécutif, 2017); L'INM a également un critère qui va dans ce sens, c'est-à-dire qui indique que « Les modalités de participation sont claires et connues dès l'annonce de la démarche. » (INM, 2017, p. 21). À ce propos, rien n'indique que le promoteur a posé des gestes en ce sens. Aucun propos ou commentaire, qu'il soit positif ou négatif, n'a été rapporté à ce sujet, ni dans le rapport de la commission d'enquête, ni dans l'étude d'impact et ni dans les coupures de journaux. Par contre, la nature des activités participatives proposées par le promoteur, soit des rencontres et des activités portes ouvertes, ne laisse pas supposer que des règles ont été établies et dictées aux participants à l'occasion de ces activités; si elles avaient été marquées par de potentiels échanges houleux et animés, par exemple à l'occasion d'une assemblée publique de consultation ou d'une table ronde, l'établissement de règles aurait pu être nécessaire. À ce sujet, l'INM, dans sa règle de l'art « Clarté des modalités de participation », propose que celles-ci soient communiquées dès l'annonce du processus de participation publique. Dans le cas de la Ville de Québec, elles ont été publiées sur le web (INM, 2017); comme le site Internet dédié au projet de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île ne comporte pas d'information de la sorte, il est fort probable que les règles n'aient pas été annoncées telles qu'elles auraient dû l'être. Toutefois, le manque d'information ne permet pas de réaliser un diagnostic juste et personnalisé, ce qui fait en sorte que la mention « Information manquante » est apposée pour ces deux critères.

4.6.3 Le choix des mécanismes de participation publique

« Le choix des mécanismes de participation publique » tient lieu de troisième principe directeur du cadre de référence et concerne, comme son nom l'indique, les approches de participation auxquelles le promoteur a recours dans le cadre de sa démarche. Ce principe dicte que ces dernières devraient être diversifiées, inclusives et conformes au degré de participation recherché par le promoteur et se voir attribuer suffisamment de ressources. (Ministère du Conseil exécutif, 2017) Six critères sur huit, c'est-à-dire ceux qui s'appliquent au cas présenté, sont analysés.

Le premier critère associé à ce principe et qui est applicable, puis qui n'est d'ailleurs pas mentionné par l'INM, dicte que le promoteur devrait prévoir des outils numériques qui sont conviviaux et pertinents à l'activité participative afin de solliciter la contribution des acteurs (Ministère du Conseil exécutif, 2017).

Aux yeux du cadre de référence, ces outils peuvent prendre des formes diverses : « réseaux sociaux sur internet, sites de partage, sites de pétition en ligne, consultations par internet[...] » (Secrétariat du Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative, 2016, p. 4) Comme démontré aux Annexes 6 et 7, les moyens de communication utilisés au cours des activités étaient plutôt matériels. Les médias sociaux ont toutefois été utilisés en parallèle de ces activités afin de recueillir l'opinion des parties prenantes, bien qu'il ne soit pas indiqué quelle plateforme a été utilisée ni si une page était exclusivement dédiée au projet concerné, donc si les acteurs devaient s'exprimer sur la page principale de l'entreprise ou si tout était centralisé (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a). Le promoteur aurait toutefois pu atteindre un niveau supérieur et diversifier davantage les outils en en sélectionnant certains pouvant être utilisés par tous, y compris ceux qui n'utilisent pas les réseaux sociaux. Certains acteurs pourraient ne pas être familiers avec ces derniers; le fait de diversifier les moyens aurait donc permis au promoteur d'élargir son horizon pour rejoindre un plus vaste éventail d'acteurs. Ainsi, comme il a usé d'au moins un outil numérique, mais qu'il n'a pas cherché à utiliser d'autres moyens, une mention « Partiellement conforme » lui est attribuée.

Le second critère étudié concerne la diversité et l'accessibilité des approches de participation employées au cours du processus; il mentionne que celles-ci doivent pouvoir rejoindre un maximum de parties prenantes, notamment afin d'assurer la représentativité de la démarche (Ministère du Conseil exécutif, 2017). L'INM a un critère semblable, mais qui aborde plutôt le fait que les mécanismes choisis doivent être d'ampleur variée en plus d'être adaptés au processus (INM, 2017). En ce qui a trait à la diversité des approches, aux yeux du tableau 2.2, les mécanismes participatifs mis en œuvre, soit les rencontres, les portes ouvertes, la ligne Info-projets, les médias sociaux, les bulletins d'information et les envois postaux, constituent plutôt des moyens de communication et non de consultation, bien qu'Hydro-Québec ait cherché à consulter à l'aide de ces moyens. Le promoteur a donc plutôt diversifié les moyens d'information et non ceux de consultation, et ce, malgré qu'il ait révélé que les acteurs allaient être consultés à l'occasion des activités en présentiel. D'ailleurs, le BAPE a, dans son rapport d'enquête, émis un avis à ce propos :

« si les séances de type “portes ouvertes” et les rencontres individuelles ont leur utilité pour informer les citoyens des répercussions possibles sur leur propriété, elles peuvent se révéler inefficaces pour discuter de la justification du projet et des raisons du choix de la solution retenue. » (BAPE, 2015, p. 55)

Il aurait ainsi pu, pour assurer une consultation optimale, proposer des moyens qui soient entièrement dédiés à la consultation. Cependant, Hydro-Québec a proposé quelques outils numériques ainsi que des activités demandant la présence physique des participants, ce qui témoigne d'une certaine diversité dans les approches utilisées; néanmoins, la diversité des outils numériques aurait pu être accrue, comme énoncé précédemment. Enfin, en ce qui a trait au caractère accessible des moyens employés, il n'a pas été possible de connaître l'heure à laquelle les activités portes ouvertes étaient prévues, ce qui ne permet pas de vérifier si elles étaient planifiées à des heures susceptibles d'être convenables pour la majeure

partie des parties prenantes, et donc si elles étaient inclusives. Le calendrier des rencontres et des activités de communication laisse toutefois croire qu'elles avaient lieu durant les jours de la semaine; par ailleurs, certains indices permettent de déduire qu'elles avaient lieu en soirée (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014b; Bousquet, 2012, 18 décembre; BAPE, 2014a). Un jugement ne peut donc être posé sur la question, ce qui fait en sorte que le promoteur est « Partiellement conforme ». Aux yeux de l'INM, il serait toutefois jugé qu'il a usé de mécanismes d'ampleur variée, puisque certains permettent de rejoindre un grand nombre de participants alors que d'autres sont plutôt de type « un à un ».

Le troisième critère évalué dans le cadre de ce principe est lié à l'identification préalable des potentielles parties prenantes auxquelles le promoteur désire faire appel, et ce, dans le but de connaître leurs besoins, attentes et préoccupations, puis d'identifier les éléments qui pourraient décourager leur participation (Ministère du Conseil exécutif, 2017). L'INM va également dans ce sens en vérifiant si « [d]es efforts sont faits pour identifier tous les acteurs ayant un intérêt direct pour l'enjeu traité. » (INM, 2017, p. 18) Puisque cette information ne peut être connue sans avoir accès aux procédures internes de l'entreprise, ce critère ne peut pas être analysé dans le détail. Cependant, il est possible de supposer que cet exercice a peut-être été fait de manière superficielle. Par exemple, si Hydro-Québec avait procédé à un tel exercice de manière pointue et approfondie, elle aurait probablement pu prévoir qu'une opposition de la part des Lanaudois allait se manifester en raison d'une présence accrue de lignes de transport d'électricité dans cette région et de la nature des activités économiques, dont la qualité dépend de la protection des paysages. Elle aurait ainsi déployé plus d'efforts dans cette région, notamment en y multipliant les moyens participatifs et de communication de manière plus importante que dans les autres régions. Conséquemment, le critère se voit apposer une « Perception de non-conformité », tant aux yeux du cadre de référence que du critère proposé par l'INM, puisque certains indices laissent croire que le promoteur n'a pas anticipé une objection aussi majeure dans la région.

Le quatrième critère, pour sa part, implique que le promoteur doit mettre en place des mesures afin de faciliter l'accès des acteurs à la participation, et ce, selon leur situation socioéconomique et géographique ou s'ils présentent un handicap restreignant cette accessibilité (Ministère du Conseil exécutif, 2017). L'INM ne possède pas un, mais bien cinq critères qui abordent ce propos, mais sous un angle plus large, c'est-à-dire :

- « La mise en œuvre laisse place à une certaine flexibilité pour prendre en considération les particularités locales ou contextuelles. » (INM, 2017, p. 17)
- « L'accès à la démarche est équitable. » (INM, 2017, p. 18)
- « La démarche participative est ouverte à toute personne intéressée ou susceptible d'être touchée. » (INM, 2017, p. 18)
- « La participation des groupes traditionnellement sous-représentés dans les processus participatifs est encouragée. » (INM, 2017, p. 19)
- « Les modalités de participation sont adaptées aux milieux et aux contextes. » (INM, 2017, p. 21)

L'INM est donc plus précis, sans toutefois aborder la question du handicap. À ce propos, rien n'indique que la société d'État a prévu des mesures afin d'aplanir les obstacles à la participation lors des activités, par exemple en ne sélectionnant que des emplacements auxquels des rampes d'accès sont installées. Cet aspect ne peut donc pas être analysé. Toutefois, le fait que le promoteur ait tenu des activités participatives dans les régions positionnées en périphérie du tracé prévu pourrait révéler qu'il a déployé des efforts afin de rejoindre le plus possible les publics affectés par le projet. Hydro-Québec a par ailleurs rendu disponibles sur le web les bulletins d'information, ce qui a permis aux parties qui étaient absentes des activités participatives, ou n'étant pas en mesure de se déplacer, de pouvoir les consulter et s'informer; la ligne Info-projets leur a aussi permis de s'informer et d'exprimer leurs préoccupations à distance. D'autres dépliants fournis lors de ces activités (voir Annexe 7) ne sont toutefois pas disponibles en ligne. Ainsi, en suivant la logique privilégiée par le cadre de référence (ainsi que par l'INM), et puisqu'aucune critique n'a été formulée à ce sujet, le statut « Perception de conformité » a été attribué.

Le cinquième critère veut que le promoteur demeure sensibilisé et implante des mesures permettant d'atténuer les obstacles auxquels pourraient être confrontés les participants handicapés en perpétuant de bonnes pratiques en la matière; cela doit être fait dans le but de demeurer conforme avec la Politique gouvernementale de l'accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées. (Ministère du Conseil exécutif, 2017) Hydro-Québec est d'ailleurs assujettie à cette politique (Ministère de la Santé et des Services sociaux, 2007). Tout comme le critère précédemment abordé, l'INM propose quelques critères qui sont indirectement reliés à ce propos. Cela dit, comme le critère du cadre de référence constitue plutôt un état d'esprit à adopter qui permet la mise en place de mesures d'accommodement, beaucoup d'extrapolations peuvent être faites en raison du fait que les processus internes du promoteur ne sont pas connus. Toutefois, dans les faits, il est observé que ce dernier a rendu disponibles sur son site web quelques documents, plus précisément les bulletins d'information. Il n'est pas possible d'établir si les raisons motivant l'accroissement de l'accessibilité de la documentation se traduisent par un souci d'accommodement pour ces individus. Par voie de conséquence, puisque la publication de la documentation accomode par le fait même ces personnes, mais que les motifs l'expliquant sont inconnus, la valeur « Perception de conformité » a ainsi été accordée pour ce critère.

Le sixième et dernier critère considéré indique que des délais raisonnables doivent être prévus au calendrier, de l'annonce du projet à la tenue des activités participatives, afin que les acteurs disposent de suffisamment de temps pour assimiler l'information, puis pour se préparer à y répondre. Le promoteur doit aussi prévoir une durée de temps raisonnable dans le but d'analyser, puis de diffuser les résultats issus de la démarche (Ministère du Conseil exécutif, 2017). L'INM, pour sa part, y attribue également une importance dans le cadre de son critère « Un temps alloué à la participation est suffisant pour permettre une préparation et une participation de qualité. » (INM, 2017, p. 13) Il est relativement complexe d'analyser un critère impliquant la notion de « convenance », puisque ce qui est convenable pour une personne pourrait ne pas l'être aux yeux d'une autre; tout dépend de la perception et du contexte dans lequel chacune se trouve. À ce sujet, un avis de projet, qui ne s'accompagne pas systématiquement d'une

annonce au public, a été déposé au ministre en octobre 2010 (Y. Fréchette, conversation, 23 avril 2018); les premières activités participatives, principalement des rencontres, ont pour leur part eu lieu le mois d'avant, dans le cadre de l'étape « Information générale sur le projet », soit à l'avant-projet. À la lumière de ces informations, il n'est pas considéré que le délai fût suffisamment long pour permettre aux premières parties prenantes rencontrées, soit les élus et les gestionnaires du milieu, d'étudier le projet. Pour les parties qui ont été rencontrées pour la première fois dans les dernières journées marquant cette étape du processus, soit le 12 novembre 2010, ce délai est davantage jugé comme étant acceptable (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014b). En outre, l'information ayant trait aux délais accordés à l'analyse des résultats découlant de la démarche participative ainsi que celle relative à la préparation et la publication de la rétroaction n'est pas connue; cela pourrait laisser sous-entendre qu'une rétroaction n'aurait pas été donnée, ou bien que la société d'État n'ait pas prévu de délai pour cet aspect. Dans tous les cas, il semble y avoir eu faute, puisque l'information à cet égard est manquante. Dans la circonstance, la mention « Perception de non-conformité » est indiquée. Une analyse réalisée sous l'angle du critère de l'INM aurait également permis d'obtenir cette mention.

4.6.4 L'information

Globalement, le quatrième principe directeur dicte que le promoteur « devrait rendre facilement accessible aux participantes et participants, dans un délai raisonnable avant la démarche de participation publique, une information de qualité, adaptée à leurs besoins. » (Ministère du Conseil exécutif, 2017, p. 10) Il présuppose ainsi que le promoteur doit, au préalable, établir une marche à suivre afin de respecter certaines normes relatives à la documentation et à l'information diffusées. (Ministère du Conseil exécutif, 2017) Pour ce principe, tous les critères, qui s'élèvent à un nombre de cinq, sont étudiés.

Le premier critère relatif à ce principe concerne le contenu retrouvé dans la documentation fournie par le promoteur; celle-ci doit être informative, bien que présentée dans un langage vulgarisé afin d'être comprise par tous, puis doit exposer l'éventail des points de vue sans présenter de biais (Ministère du Conseil exécutif, 2017). L'INM divise plutôt cette notion en deux critères distincts, énonçant d'abord que l'information doit être « objective ou [faire] état de la diversité des points de vue et des connaissances disponibles sur l'enjeu examiné » (INM, 2017, p. 16), puis qu'elle doit être « claire et compréhensible pour des non-experts » (INM, 2017, p. 17). La documentation consultée, plus particulièrement l'étude d'impact ainsi que les bulletins d'information, était généralement présentée dans un langage pouvant être compris par tous; l'information plus technique était rassemblée dans certaines sections de l'étude d'impact alors que les renseignements vulgarisés et généraux se retrouvaient dans les bulletins d'information. Plusieurs dépliants, non disponibles sur le web, étaient distribués à l'occasion des activités de participation. La documentation fournie avait toutefois été produite par le promoteur; selon l'Annexe 7, aucun document provenant d'auteurs externes et indépendants de l'entreprise n'a été remis aux participants. La grande majorité de ces dépliants n'a pu être consultée afin d'évaluer le niveau de langage employé ainsi que leur longueur, puisqu'ils ne sont pas disponibles sur le web; seul le dépliant Les tensions parasites à la ferme,

qui figure dans la liste des documents fournis lors des activités participatives, est disponible, bien qu'il ne l'était peut-être pas à l'époque à laquelle a eu lieu la démarche. Par ailleurs, à la lecture de l'étude d'impact, il est possible de constater que le promoteur tente avant tout de faire ressortir les bienfaits occasionnés par son projet et non les aspects négatifs. Il est pressenti qu'en général l'information est plutôt biaisée et est présentée non pas à titre informatif, mais bien dans l'optique de convaincre le lecteur que le projet a raison d'être. Par exemple, le promoteur présente son Programme de mise en valeur intégrée, qui représente un programme de compensation sous forme de crédits pour les communautés concernées par le projet (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a); cependant, cette information aurait sa place dans un document autre que l'étude d'impact, qui devrait plutôt être neutre et ne pas avoir pour but de convaincre le lecteur. L'étude d'impact contient tout de même une section dédiée à la description des impacts ainsi que les mesures d'atténuation prévues. Comme cette étude a été réalisée par le promoteur, certains pourraient contester le discours quelque peu partisan véhiculé dans ce rapport. Ainsi, comme Hydro-Québec est conforme au niveau du langage utilisé, mais que la neutralité de ses propos est remise en question, elle obtient le constat « Partiellement conforme ». À titre d'information, le premier critère proposé par l'INM, soit celui ayant trait à l'objectivité, aurait également été jugé de la sorte; à lui seul, le second critère de l'INM serait conforme, considérant que l'information est bien vulgarisée.

Le second critère implique qu'une information de qualité et appropriée doit être fournie de manière suffisante et diversifiée, ce qui facilite la compréhension des parties prenantes à l'égard des enjeux relatifs au projet; celles-ci peuvent, par la même occasion, mieux préparer leur réponse au promoteur (Ministère du Conseil exécutif, 2017). L'INM aborde cette notion d'une manière quelque peu différente, indiquant seulement que l'information doit être complète (INM, 2017). Ce critère est intimement relié au précédent, mais intègre également la notion de quantité d'information. Dans le cas concerné, l'abondance d'information ayant été diffusée aux participants est jugée comme étant suffisante, plus particulièrement en raison de la diversité des supports proposés; en effet, comme le démontre l'Annexe 7, plusieurs dépliants, guides, brochures et supports visuels ont été proposés lors des activités de participation. Certains documents étaient plutôt spécialisés et abordaient un sujet bien précis (par exemple, le guide pratique sur les tensions parasites), alors que d'autres étaient plus généraux et décrivaient le projet dans sa globalité (tels que les 14 bulletins d'information conçus par le promoteur). Ainsi, l'information, en plus d'être fournie en grande quantité, était relativement diversifiée. Le promoteur obtient donc, pour ce critère (et pour celui de l'INM), le résultat « Conforme ».

Le troisième critère évalué pour ce principe est relié au fait que l'information doit être divulguée de façon proactive et dans des délais acceptables, et ce, à toutes les étapes caractérisant la démarche (Ministère du Conseil exécutif, 2017). À la première étape du processus, plus particulièrement en automne 2010, Hydro-Québec a publié un premier bulletin d'information; elle a toutefois publié les renseignements relatifs au projet sur son site web seulement à la fin de cette même année. De fait, puisque certaines parties prenantes étaient exclues des activités participatives caractérisant ce stade du processus, plus particulièrement des rencontres ciblées, elles ne pouvaient avoir accès à l'information que par le biais du

site internet (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a). Elles ne pouvaient ainsi s'informer que quelques mois après l'annonce du projet, ce qui est jugé comme étant quelque peu tardif. Il n'est pas indiqué à quel moment Hydro-Québec a procédé aux premiers appels téléphoniques et envois postaux destinés à informer et fixer des rendez-vous avec les acteurs visés par cette étape. En ce qui a trait à la seconde étape du processus, des bulletins d'information ont été diffusés auprès des citoyens et de certaines autres parties, puis publiés sur le site web. La troisième étape, pour sa part, a été marquée par l'envoi de bulletins régionaux et d'invitations par courrier à certaines parties ciblées, tandis que la quatrième a été caractérisée par l'envoi d'information par courriel et par la poste à certains participants. Dans les trois cas, le moment de la diffusion des bulletins et des envois postaux n'est pas connu. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a) Pour ces raisons, il serait délicat d'évaluer le niveau d'acceptabilité des délais respectés par le promoteur, et donc d'assumer qu'il a procédé à la diffusion de l'information sur le tard. Cependant, un doute plane quant au caractère proactif de sa démarche. Puisque les bulletins d'information n'ont pas été envoyés à toutes les parties, mais uniquement à quelques-unes préalablement identifiées, et puisque les parties non ciblées ne pouvaient avoir accès à l'information qu'en se présentant aux activités ou en consultant le site web, un manque d'attitude proactive pourrait avoir été observé. Il s'agit donc de la raison pour laquelle la mention « Perception de non-conformité » qualifie ce critère.

Le critère suivant concerne la diffusion de sources d'informations indépendantes, pertinentes et spécialisées permettant de compléter celles déjà fournies par le promoteur (Ministère du Conseil exécutif, 2017). L'INM ne propose pas un critère précisément axé sur cet aspect, mais plutôt un qui est inclusif, soit celui qui dicte que « L'information est objective ou fait état de la diversité des points de vue et des connaissances disponibles sur l'enjeu examiné. » (INM, 2017, p. 16) Sur les bulletins d'information, les liens fournis étaient plutôt dirigés vers le site web de l'entreprise; sur ce dernier, les liens hypertextes retrouvés sous la rubrique « Autres liens utiles » permettaient plutôt à l'internaute de naviguer vers d'autres pages du site internet d'Hydro-Québec (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014b). Par exemple, le promoteur aurait pu utiliser cette section du site afin de fournir des sources d'informations pertinentes et indépendantes, telles que des liens vers des études spécialisées relatives aux champs électriques et magnétiques, aux tensions parasites, etc. Il est jugé qu'il aurait été pertinent de le faire dans le but de permettre aux participants de parfaire leurs connaissances sur une variété de sujets et, par le fait même, de renforcer leur confiance à l'égard du promoteur. Cette situation explique ainsi la raison pour laquelle ce critère obtient un résultat « Non conforme », tant en regard du cadre de référence que du critère de l'INM.

Enfin, le cinquième et ultime critère est lié à la diversité des moyens et des formats employés dans le but de rendre l'information accessible pour les parties prenantes (Ministère du Conseil exécutif, 2017). L'INM ajoute, en plus de la notion d'accessibilité et de la diversité des formats, le fait que la documentation doit être gratuite (INM, 2017). À cet égard, certains documents généraux et spécialisés sur un sujet, soit les bulletins d'information et le guide pratique sur les tensions parasites, étaient disponibles autant en format papier que sur le site web du projet. (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a) Néanmoins, la majeure partie de la documentation était uniquement distribuée en format papier à l'occasion des activités de

participation; par exemple, les brochures et les dépliants n'ont pas été déposés sur le site web du projet et étaient seulement disponibles en version imprimée, ce qui fait en sorte que seules les parties prenantes se déplaçant aux activités de participation pouvaient les consulter. Des envois postaux contenant les bulletins d'information ont également été faits, mais seulement pour quelques parties ciblées (notamment, des députés de circonscriptions provinciales et fédérales issus des régions affectées) (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a). Ainsi, le fait que le promoteur ait déployé des efforts afin de diversifier les supports pour certains documents, mais pas pour tous, fait en sorte qu'il est déclaré « Partiellement conforme » pour ce critère. Le même principe s'applique pour le critère émis par l'INM, outre le fait que toute la documentation fournie était gratuite.

4.6.5 La promotion

Le cinquième principe directeur, soit celui de « La promotion », indique que le promoteur doit employer des moyens permettant de rejoindre et d'interpeller les parties prenantes, le tout en amont du processus. Elles doivent ainsi être invitées à y prendre part, puis informées dans des délais convenables (Ministère du Conseil exécutif, 2017). Ce principe est composé d'un total de six critères, qui sont tous considérés dans cette analyse.

Le premier d'entre eux aborde la conception et la mise en œuvre d'un plan de communication par le promoteur. Ce plan doit contenir et tenir compte d'une série d'information (le contexte de la démarche, les enjeux reliés, les résultats attendus, etc.). (Ministère du Conseil exécutif, 2017) Ce critère n'est toutefois pas mentionné par l'INM. Cet aspect ne peut être évalué en raison du manque d'information; comme un plan de communication est généralement conservé à l'interne d'une organisation, et puisqu'Hydro-Québec n'a pas annoncé ni publié un tel plan, il n'est pas possible de savoir s'il a été fait et, le cas échéant, quel est son contenu et sur la base de quelle information il a été réalisé, sans avoir accès aux informations gardées confidentielles. Ce critère ne peut donc pas être évalué en raison d'une « Information manquante ».

Le second critère révèle qu'il est de mise d'établir les premiers contacts avec les parties prenantes dès le début du processus, puis de maintenir les communications tout au long de la démarche afin de perpétuer leur participation (Ministère du Conseil exécutif, 2017). L'INM a un critère qui n'indique pas textuellement que la population doit être informée à un moment précis, soit dès le début du processus, mais dicte qu'elle doit être « informée à temps et convenablement de la tenue et de l'évolution d'un processus participatif. » (INM, 2017, p. 20) La société d'État s'est vu adresser quelques remarques à ce propos. Tout d'abord, elle a déclaré avoir rencontré les élus et les gestionnaires des régions touchées afin de leur fournir de l'information, et ce, dès le lancement de l'avant-projet (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a). Bien qu'il soit vrai que certains acteurs ont été invités hâtivement à prendre part à des rencontres, beaucoup d'autres ont été rencontrés de manière tardive. Certains groupes du milieu ont même été rencontrés pour la première fois à la troisième, voire à la quatrième étape du processus; bien qu'il ne soit pas possible d'établir hors de tout doute qu'il existe un lien de causalité, cette situation pourrait tout de

même expliquer l'accueil défavorable qu'Hydro-Québec a reçu de la part de certaines parties pour son projet. Par exemple, dans la région de Lanaudière, où une forte opposition au projet a été observée, la plupart des parties rencontrées à la première étape constituaient des élus et des gestionnaires du milieu; le seul groupe local ayant été à la rencontre du promoteur à cette étape est la Fédération de l'UPA de Lanaudière (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a). Par ailleurs, à Montréal, les groupes environnementaux ont seulement été rencontrés à la troisième étape; considérant que ce type de partie prenante risque fortement de manifester certaines préoccupations à l'égard d'un projet de cette envergure et pour lequel il existe de nombreux enjeux, ils auraient dû être rencontrés plus tôt dans le processus. Ainsi, globalement, puisqu'il ne s'agit pas de la majorité des parties qui a été rencontrée dès la première étape de la démarche, ce critère représente une piste d'amélioration pour le promoteur; la mention « Non conforme » est donc sélectionnée pour ce critère. En regard du critère énoncé par l'INM, il n'est pas jugé que la population a été « informée à temps » pour ces mêmes raisons, ce qui fait que le promoteur aurait également été jugé comme étant « Non conforme ».

Le troisième critère indique que le promoteur doit prioriser des moyens et médias de communication qui permettent de rejoindre le plus grand nombre de parties prenantes (Ministère du Conseil exécutif, 2017). L'INM a un critère qui aborde la notion d'accessibilité et de gratuité de la documentation, mais qui ne précise pas qu'elle doit être choisie en fonction de sa capacité à atteindre un maximum d'acteurs (INM, 2017). Il n'a ainsi pas émis un critère qui retrouve le même esprit que celui du cadre de référence. À ce sujet, comme l'indique l'Annexe 6, Hydro-Québec a employé certains moyens qui permettent d'atteindre un maximum de personnes à la fois, soit le site web, les relations avec les médias et la ligne téléphonique Info-projets. Pour le reste, il s'agit plutôt de méthodes de type « un à un », c'est-à-dire qui rejoignent une personne ou un groupe précis à la fois (contacts et rappels téléphoniques, correspondances, envois postaux et rencontres ciblées). Le promoteur aurait pu utiliser d'autres moyens et diversifier davantage les formules de communication qui, lorsque déployées, touchent bon nombre de parties, telles qu'une annonce dans le journal ou au poste de radio et de télévision local. Malgré tout, comme il a mis en œuvre certains moyens, Hydro-Québec se trouve ainsi « Conforme » pour ce critère, et ce, malgré le fait qu'elle aurait pu en faire davantage.

Le quatrième critère, pour sa part, est d'« Associer plus étroitement les acteurs locaux et sociétaux dans la promotion des démarches de participation publique » (Ministère du Conseil exécutif, 2017, p. 11). L'INM n'aborde pas cet aspect dans ses critères ou règles de l'art. Ce type de partenariat n'a pas été évoqué dans les articles de journaux et lettres d'opinion, ce qui laisse croire qu'Hydro-Québec a plutôt fait de l'autopromotion. D'ailleurs, à la lecture du résumé de la couverture médiatique entourant le projet, aucune mention n'est faite à cet égard (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a). Comme cette situation apparaît comme une inapplication de ce critère plutôt qu'un manque d'information permettant de faire une analyse complète, une « Perception de non-conformité » est constatée.

Le cinquième critère est intimement lié, voire similaire à l'un de ceux qui composent le principe directeur « L'information »; le critère ici concerné veut, au même titre que son semblable, que l'information communiquée soit présentée dans un langage vulgarisé qui facilite la compréhension de tous, « et ce, indépendamment du niveau de connaissance du public visé. » (Ministère du Conseil exécutif, 2017, p. 11) Tout comme le critère retrouvé dans « L'information », l'INM en a élaboré un qui rejoint intimement ce propos, c'est-à-dire qui indique que « La documentation est claire et compréhensible pour des non-experts et des résumés existent. » (INM, 2017, p. 17) L'analyse qui a été faite à ce propos indiquait qu'Hydro-Québec emploie, dans la plupart de ses documents, un langage simple à comprendre; les descriptions plus techniques sont plutôt rassemblées dans certaines sections de l'étude d'impact. Dans ce cas, pour poursuivre dans la même lignée que celle décrite dans la section 4.6.4, ce critère est tout à fait « Conforme », tant aux yeux du cadre de référence que de l'INM. Hydro-Québec a d'ailleurs publié un résumé de son étude d'impact, ce qui concorde avec le critère de l'INM.

Enfin, le sixième et dernier critère dicte que le promoteur doit « Diffuser les informations visant à promouvoir la démarche de manière proactive dans des délais permettant aux participantes et participants de préparer leurs interventions [...] », et ce, en abordant certains aspects précisés dans le cadre de référence (étendue du processus de participation public, public ciblé, résultats attendus, description et durée des étapes de la démarche, modalités de suivi, etc.) (Ministère du Conseil exécutif, 2017, p. 11). Il reprend ainsi certains éléments auxquels plusieurs critères précédemment définis font mention; entre autres, comme vu à travers l'analyse réalisée pour le principe directeur « L'information », soit les délais accordés à l'information des parties prenantes étaient insuffisants, soit le manque d'information ne permettait pas de produire une analyse juste et approfondie. Ce fait est également valable dans le cas du principe ici concerné. Par ailleurs, bien que l'INM n'ait pas établi un critère identique à celui du cadre de référence, il en a émis trois qui, lorsque combinés, sont équivalents, soit :

- « Un temps alloué à la participation est suffisant pour permettre une préparation et une participation de qualité. » (INM, 2017, p. 13)
- « Toute l'information pertinente sur le processus participatif est communiquée aux citoyens. » (INM, 2017, p. 20)
- « La population est informée à temps et convenablement de la tenue et de l'évolution d'un processus participatif. » (INM, 2017, p. 20)

Les notions de délai et de promotion de la démarche y sont donc toutes abordées, mais dans trois critères séparés. Cela dit, il n'a pas été possible de retracer la ou les publications initialement diffusées par Hydro-Québec au moment de l'annonce de son intention de mettre en œuvre ce projet. Il est donc difficile de vérifier si l'information permettant de promouvoir la démarche de participation publique en début de processus est conforme au présent critère. En ce qui a trait à l'information communiquée tout au long de la démarche, le promoteur a respecté certains éléments mentionnés dans la description du critère, soit les objectifs, les étapes du processus et le laps de temps consacré à chacune d'elles, les indications à suivre

par les participants afin de dénicher des renseignements, les coordonnées des personnes-ressources (soit, dans ce cas-ci, les conseillers – Relations avec le milieu d'Hydro-Québec) ainsi que les modalités de suivi prévues (ligne Info-projets, site web et conseillers). Généralement, ces informations se retrouvaient dans les bulletins d'information, sur le site web spécifique au projet ainsi que dans l'étude d'impact. Il va sans dire qu'à la vue de ces constats le promoteur se voit attribuer la mention « Partiellement conforme ». Si ces aspects avaient été évalués en regard des trois critères de l'INM, Hydro-Québec aurait été « Conforme » relativement au second critère énoncé plus haut, mais la mention « Information manquante » aurait été attribuée aux deux autres.

4.6.6 La rétroaction

Le sixième principe directeur composant le cadre de référence gouvernemental, soit « La rétroaction », énonce que le promoteur doit, dans des délais convenables, soumettre une rétroaction ayant trait au processus de participation publique, le tout afin de favoriser la transparence de la démarche (Ministère du Conseil exécutif, 2017). Les sept critères ayant trait à ce principe sont analysés.

Le premier critère mentionne que le promoteur doit publier de façon proactive toute la documentation acheminée par les parties prenantes, si ces dernières y consentent. Ces documents peuvent tout autant prendre la forme de mémoires que de commentaires formulés sur le projet (Ministère du Conseil exécutif, 2017). L'INM ne propose pas un critère qui dicte que le promoteur doit diffuser la documentation transmise par les parties prenantes, et encore moins qu'il doit le faire de manière proactive. Dans ce cas, Hydro-Québec ne pourra pas faire l'objet d'une analyse critique sous l'angle d'un critère de l'INM à ce propos. Cela dit, rien n'indique qu'Hydro-Québec ait reçu des mémoires, et encore moins qu'elle les ait publiés sur les réseaux sociaux ou sur son site web (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014b). Bien qu'elle ait mentionné avoir l'intention de recueillir les plaintes de la population par le biais de la ligne Info-projets, puis celles formulées par les communautés autochtones via les conseillers – Relations avec les autochtones, rien ne laisse croire qu'elle a utilisé ces mêmes plateformes afin de se consacrer à la diffusion de la rétroaction reçue (BAPE, 2015). Étant donné que le BAPE a tenu des audiences publiques pour ce projet, il est possible que la société d'État ait choisi de réserver la compilation et la diffusion de cette rétroaction pour cette séance. Dans ces conditions, puisqu'aucun indice ne laisse paraître qu'Hydro-Québec a été proactive à ce sujet et qu'il ne s'agit pas d'un manque d'information ne permettant pas de poser un regard critique sur ce critère, elle obtient un résultat de « Perception de non-conformité ».

Le second critère, pour sa part, va comme suit : « Évaluer un délai raisonnable pour la publication de la rétroaction à la suite de la démarche de participation publique, tout en tenant compte d'un échéancier décisionnel. » (Ministère du Conseil exécutif, 2017, p. 12) L'INM, dans son critère « Le suivi d'un processus doit être fait dans des délais raisonnables », aborde exactement cet aspect (INM, 2017, p. 24). Comme aucune rétroaction n'a été publiée, sous forme de document ou autre, il est difficile d'évaluer si Hydro-Québec a procédé à un exercice de réflexion afin de déterminer quel délai elle allait respecter pour la diffuser. En effet, cet aspect n'est pas mentionné ni ne semble avoir été prévu dans le calendrier du

projet ou de la démarche de participation publique. Puisque le promoteur ne semble pas avoir eu l'intention de diffuser la rétroaction, puis qu'il a encore moins indiqué quel délai allait être consacré à l'évaluation propre à la publication de cette rétroaction, une « Perception de non-conformité » est ainsi constatée, tant pour le cadre de référence que pour l'INM.

Le troisième critère indique que le promoteur doit procéder avec rigueur et considération à une analyse de la rétroaction livrée par les parties prenantes (Ministère du Conseil exécutif, 2017). L'INM n'a pas un critère spécifique qui aborde l'analyse de la rétroaction à proprement parler, mais en possède un qui dicte que le promoteur doit respecter la diversité des opinions (INM, 2017). Il n'en propose donc pas un qui détienne le même sens que celui du cadre de référence. Ainsi, malgré qu'Hydro-Québec n'ait pas intégré tous les commentaires reçus à l'égard du projet, il est indéniable qu'elle a accompli un véritable travail d'analyse des commentaires et de la rétroaction; en effet, bien que tous n'aient pas été pris en considération, bon nombre d'entre eux ont permis que des changements soient apportés au projet. Cela témoigne ainsi du fait qu'Hydro-Québec a, au cours du processus, porté une attention particulière aux commentaires reçus. Elle est donc, pour ce critère, totalement « Conforme ».

« Produire et diffuser un document de rétroaction » dans lequel certains éléments sont indiqués (résumé des opinions exprimées, impact de la démarche sur les choix finaux, synthèse du déroulement du processus et mode d'analyse de la rétroaction) représente le quatrième critère de ce principe directeur (Ministère du Conseil exécutif, 2017, p. 12). Dans le cadre de son diagnostic des pratiques participatives fait pour la Ville de Québec, l'INM mentionne, dans l'un de ses critères, que le promoteur doit « justifier [ses] décisions en fonction des résultats des démarches de participation publique [...] », ce qui fait en sorte qu'il est intimement relié à celui du cadre de référence (INM, 2017, p. 24). D'ailleurs, lorsqu'elle décrit les différentes étapes d'un processus initié pour les projets d'envergure, Hydro-Québec souligne qu'un rapport sur la consultation est un exemple d'outil pouvant être utilisé dans le cadre d'un tel processus (Hydro-Québec, 2016). À ce sujet, Hydro-Québec a publié les éléments mentionnés dans ce critère, mais plutôt de manière éparsée dans son étude d'impact et non dans un document uniquement consacré à la rétroaction. Par exemple, elle y a fait la compilation des principales préoccupations exprimées au cours des activités de participation, puis a soulevé quels commentaires ont permis d'apporter des modifications au projet. Elle y révèle également le nombre d'activités participatives ayant eu lieu dans chacune des étapes de la démarche. Toutefois, l'un des quatre éléments, soit la méthode d'analyse des commentaires émis par les participants, n'a pas été inclus dans l'étude d'impact. Ainsi, considérant que cette dernière est relativement volumineuse, il aurait été pertinent de produire un seul et même document de rétroaction dans lequel tous les éléments visés par ce critère sont présentés, et ce, afin que les acteurs puissent s'y référer plus facilement. Pour ces motifs, considérant qu'Hydro-Québec a mentionné certains éléments dans son étude d'impact, mais que l'un d'entre eux est manquant, le promoteur est considéré comme « Partiellement conforme » pour le critère du cadre de référence (et, conséquemment, pour celui de l'INM).

Le cinquième critère, quant à lui, mentionne que le promoteur doit informer les participants relativement aux étapes suivant le processus de participation publique (Ministère du Conseil exécutif, 2017). L'INM a également prévu un critère de la sorte, mais de manière plus précise, en requérant que « La forme et les moyens utilisés pour communiquer les résultats de la participation [soient] connus des participants. » (INM, 2017, p. 23) Hydro-Québec a effectivement informé les participants des étapes qui allaient s'ensuivre, et ce, principalement sur son site web, qui comportait une rubrique « Prochaines étapes ». Les bulletins d'information contenaient également une section semblable (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014b). Elle a également décrit quelles étapes caractérisaient la démarche de l'étude d'impact sur l'environnement en y indiquant quand allaient avoir lieu les troisième et quatrième étapes du processus de participation publique, soit l'« Information-consultation sur les corridors » et l'« Information-consultation sur les tracés » (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a). Par ailleurs, la société d'État a indiqué, dans sa politique ayant trait à la participation publique, quelles étapes relatives à la communication allaient suivre le processus, et ce, selon la phase du projet (voir le tableau 4.1). Concernant la phase « Construction », Hydro-Québec a indiqué qu'elle informe les communautés touchées relativement au déroulement des travaux par le biais de plusieurs dispositifs (bulletins, communiqués et ligne téléphonique Info-projets). Dans le cas de l'« Exploitation » du projet, elle communique « au besoin » avec les communautés touchées. Elle a également mentionné, à l'occasion des audiences publiques présidées par le BAPE, que la ligne Info-projets demeurerait en service afin de recueillir les commentaires, puis que le site web « permettrait de prendre connaissance de la planification et de l'avancement des travaux. » (BAPE, 2015, p. 106) Les conseillers – Relations avec le milieu attirés aux différentes régions ainsi qu'un conseiller – Relations avec les autochtones étaient également disponibles pour répondre aux questions et recueillir les plaintes en cas de besoin (BAPE, 2015). Les parties pouvaient ainsi s'informer non seulement à propos des différentes étapes marquant et suivant le processus, mais également de manière générale. Cela dit, il semblerait, à la lumière de ces informations, qu'elle est « Conforme » pour ce critère (et, par le fait même, pour celui de l'INM).

Le sixième critère vérifie si le promoteur a utilisé des dispositifs de diffusion (réseaux sociaux, communiqués de presse ou site internet) permettant aux parties prenantes de suivre le processus de prise de décision subséquent à la démarche de participation publique (Ministère du Conseil exécutif, 2017). L'INM a un critère qui indique que les participants doivent connaître « la forme et les moyens utilisés [par le promoteur] pour communiquer les résultats de la participation [...] », mais ne mentionne pas que ces moyens doivent être de nature diversifiée ni qu'ils doivent être accessibles (INM, 2017, p. 23) Le promoteur est ainsi uniquement critiqué en regard du critère du cadre de référence. Dans le cas concerné, le processus décisionnel a plutôt été fait à huis clos, c'est-à-dire qu'Hydro-Québec a procédé à la prise de décisions sans que les participants puissent être présents et au fait du processus. Elle leur a plutôt communiqué les décisions finales, sans que les participants aient pu avoir droit à un aperçu au fur et à mesure que les décisions étaient prises. Ainsi, comme la société d'État n'a pas permis aux

participants de suivre le processus décisionnel d'une quelconque façon, avec ou sans l'utilisation d'outils de diffusion, elle se trouve « Non conforme » pour ce critère.

Le septième critère, qui constitue le dernier pour ce principe directeur, est relié au fait que le promoteur doit prévoir un mécanisme de suivi assurant aux parties prenantes qu'elles pourront être au fait des décisions finales qu'il prendra (Ministère du Conseil exécutif, 2017). Dans sa série de critères, l'INM n'aborde pas les mécanismes de suivi à proprement dire, mais indique plutôt que des délais et moyens de communication destinés à faire le suivi doivent être prévus (INM, 2017). Ainsi, l'analyse sous l'angle d'un critère de l'INM ne sera pas réalisée. Comme mentionné dans l'analyse relative au cinquième critère, l'entreprise a mis en place certains mécanismes afin que les parties prenantes puissent s'informer de manière générale. Ces mécanismes s'appliquent également aux mécanismes de suivi. À titre d'exemple, Hydro-Québec inscrivait, dans les bulletins d'information propres à chacune des étapes du processus, quel tracé ou corridor avait été sélectionné à la suite de l'étape précédente; le même principe s'applique pour le site web, sur lequel les participants pouvaient suivre les différentes décisions finales qui étaient prises au courant de la démarche (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014b). Les participants pouvaient ainsi user de ces deux moyens afin de voir quelles décisions ultimes étaient prises. Pour ces raisons, l'attribution de la mention « Conforme » est de mise.

4.6.7 L'évaluation

Pour finir, le septième et dernier principe directeur définissant le Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique est composé de trois critères, qui sont tous analysés. Aux yeux de ce principe, le promoteur ainsi que les participants ayant pris part au processus « devraient être en mesure d'évaluer la démarche de participation publique [...] » afin d'assurer la transparence et l'objectivité du processus. (Ministère du Conseil exécutif, 2017, p. 13) L'INM n'a prévu aucun critère relatif à l'évaluation, ce qui fait en sorte qu'une analyse sous l'angle des critères qu'il défend n'est pas possible pour ce principe directeur.

Le premier d'entre eux dicte que le promoteur évalue le processus de participation publique en appliquant des critères et des indicateurs, tant quantitatifs que qualitatifs, qui sont ciblés préalablement au processus; ces derniers doivent être diffusés au grand public au moment du lancement de la démarche de participation publique (Ministère du Conseil exécutif, 2017). Hydro-Québec n'a visiblement pas dévoilé de tels critères ou indicateurs; cela ne signifie toutefois pas qu'elle ne dispose pas d'une procédure qui en comporte ni qu'elle n'a pas évalué la démarche à l'interne sans annoncer la tenue de cette évaluation. Comme le cœur de ce critère est toutefois davantage axé sur la diffusion des indicateurs et non sur la tenue même d'un bilan, et considérant qu'Hydro-Québec n'a pas révélé lesquels sont utilisés pour évaluer le processus, elle demeure « Non conforme » pour ce critère du cadre de référence.

Le deuxième critère mentionne que le promoteur doit « utiliser, pendant et après le processus participatif, des outils variés pour que les participantes et participants puissent commenter le déroulement » afin d'encourager les parties prenantes à contribuer à l'évaluation de la démarche. (Ministère du Conseil

exécutif, 2017, p. 13) La société d'État a effectivement mis à la disposition des participants plusieurs dispositifs de la sorte, soit la ligne Info-projets et les coordonnées des conseillers attitrés aux différentes régions, afin qu'ils puissent lui faire part de leurs commentaires ou préoccupations; cette information se trouve d'ailleurs sur le site web spécifique au projet (Hydro-Québec, 2018e). Hydro-Québec n'a pas démontré de fermeture à cet égard et se montrait réceptive à recevoir leur rétroaction relativement au projet. Le seul bémol à ce sujet constitue qu'il n'était pas clairement démontré que ces moyens leur permettaient également de commenter le processus en cours, et ce, tant pendant qu'après son déroulement; ainsi, elle ne s'est pas montrée fermée, mais n'a pas non plus sollicité une rétroaction relative au processus participatif. Ainsi, bien que cette lacune ait été observée, elle demeure tout de même « Conforme » aux yeux du sens véhiculé par ce critère.

Le troisième et dernier critère veut qu'un bilan de la démarche soit réalisé, puis que les constats relevés à la suite de cette évaluation soient utilisés afin de promouvoir les bonnes pratiques participatives (Ministère du Conseil exécutif, 2017). Comme mentionné précédemment, il existe la possibilité qu'un bilan de la sorte ait été réalisé à l'interne; cependant, même si c'est le cas, Hydro-Québec n'a pas diffusé les résultats ou constats d'un quelconque bilan ayant eu pour but de dégager les forces et les faiblesses du processus ni indiqué quelles pratiques découlant des résultats de l'évaluation sont exemplaires en matière de participation publique. Cela va à l'encontre des indications soutenues par ce critère. Elle est donc jugée, pour ce critère, comme « Non conforme ».

4.7 Principaux constats

La sous-section précédente constitue le cœur de la présente étude et fait l'objet de l'analyse du processus de participation publique du projet de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île. Chacun des principes retrouvés dans le Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique y est repris, puis mis en relation avec ledit processus afin de procéder à une analyse rigoureuse et objective. À présent, certains constats peuvent être tirés à la suite de cette analyse, notamment à quels niveaux résident les forces et quelles pistes d'amélioration peuvent être proposées au promoteur concernant la démarche qu'il a initiée. La formulation de ces constats permet donc d'émettre des recommandations adaptées au contexte.

Le tableau 4.2 présente la synthèse des constats réalisés dans le cadre de l'analyse proposée à la sous-section 4.6. Chacune des mentions (Conforme, Partiellement conforme, Perception de conformité, etc.) est associée aux principes directeurs, puis aux critères ayant été caractérisés par cette mention dans le cadre de l'analyse. Les mentions « Non applicable » et « Information manquante » ne sont pas compilées dans ce tableau, puisqu'aucune critique n'a été formulée.

Tableau 4.2 Synthèse des constats réalisés dans le cadre de l’analyse du processus de participation publique du projet de la Chamouchouane–Bout-de-l’Île

| | | Principe directeur | Critères associés |
|--------------------|------------------------|--|---|
| Diagnostic positif | Conforme | 1. L’engagement des autorités compétentes | 1.2 Communiquer les raisons pour entreprendre une démarche de participation publique. |
| | | | 1.6 Préciser aux participantes et participants que leur contribution sera analysée avec rigueur et qu’elle sera prise sérieusement en compte dans le processus décisionnel. |
| | | 4. L’information | 4.2 Diffuser en quantité suffisante une information diversifiée, pertinente et de qualité pour permettre aux participantes et participants de préparer adéquatement leurs interventions et pour soutenir la compréhension des enjeux. |
| | | 5. La promotion | 5.3 Choisir des médias et des moyens de communication selon leur capacité à rejoindre le maximum de personnes au sein des publics visés, et ce, en fonction des disponibilités budgétaires. |
| | | | 5.5 Communiquer l’information dans un langage simple et compréhensible, et ce, indépendamment du niveau de connaissance du public visé. |
| | | 6. La rétroaction | 6.3 Analyser toutes les réponses et les commentaires reçus avec attention et rigueur. |
| | | | 6.5 Informer les participantes et participants des étapes subséquentes à la démarche de participation publique. |
| | | | 6.7 Mettre en place un mécanisme de suivi qui permettra aux participantes et participants d’être informés des décisions qui seront prises. |
| | | 7. L’évaluation | 7.2 Utiliser, pendant et après le processus participatif, des outils variés pour que les participantes et participants puissent commenter le déroulement (ex. : boîte aux lettres, courriel, courrier, téléphone). Le consentement des participantes et participants devrait être obtenu. |
| | Partiellement conforme | 1. L’engagement des autorités compétentes | 1.3 Préciser le degré d’influence que le public aura sur la décision en communiquant les objectifs clairs, les éléments qui seront discutés, la portée des échanges, la manière dont les contributions des participantes et participants contribueront à la prise de décision et le type de rétroaction prévue. |
| | | 3. Le choix des mécanismes de participation publique | 3.2 Choisir des outils numériques adaptés à la nature de l’approche participative choisie. Ces outils devraient être facilement utilisables et accessibles. |
| | | | 3.3 S’assurer que les mécanismes participatifs utilisés sont suffisamment diversifiés et accessibles pour rejoindre le plus grand nombre de participantes et participants ainsi que le public touché par le projet. |
| | | 4. L’information | 4.1 Préparer des documents avec un contenu informatif incluant une diversité de points de vue et une information de qualité rédigée dans un langage simple et compréhensible, et ce, indépendamment du niveau de connaissance visé. |
| | | | 4.5 Diffuser l’information en utilisant des moyens et des formats variés qui respectent des standards reconnus d’accessibilité afin de rejoindre un plus grand nombre de participantes et participants, notamment ceux qui ont des besoins particuliers. |
| | | 5. La promotion | 5.6 Diffuser les informations visant à promouvoir la démarche de manière proactive dans des délais permettant aux participantes et participants de préparer leurs interventions. Ces informations devraient inclure minimalement certains éléments (thème et la portée de la démarche de participation, public visé, objectifs, les principaux enjeux et les résultats attendus, principales étapes du processus participatif et la durée de chacune d’elles, etc.) |

Tableau 4.2 Synthèse des constats réalisés dans le cadre de l’analyse du processus de participation publique du projet de la Chamouchouane–Bout-de-l’Île (suite)

| | | Principe directeur | Critères associés |
|--------------------|------------------------------|--|--|
| Diagnostic positif | Partiellement conforme | 6. La rétroaction | 6.4 Produire et diffuser un document de rétroaction comprenant le résumé des opinions exprimées, l’impact de la démarche sur les choix finaux, la synthèse du déroulement du processus et la méthode d’analyse de la rétroaction. |
| | Perception de conformité | 3. Le choix des mécanismes de participation publique | 3.5 Prévoir, autant que possible, des mesures permettant d’atténuer les obstacles à la participation en raison, notamment, de la situation socioéconomique des participantes et participants, des personnes handicapées ou de la situation géographique. |
| | | | 3.6 S’assurer que les organisations responsables d’une démarche de participation publique affichent un souci constant au regard des obstacles que pourraient rencontrer les personnes handicapées en mettant en place des mesures d’accommodement ainsi qu’une approche proactive visant à assurer l’accès aux documents et aux services offerts, et ce, en conformité avec la Politique gouvernementale de l’accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées (2006). |
| Diagnostic négatif | Perception de non-conformité | 3. Le choix des mécanismes de participation publique | 3.4 Identifier les participantes et participants à consulter (individus et groupes), cibler leurs attentes et leurs préoccupations et identifier les obstacles potentiels à leur participation. |
| | | | 3.7 Inclure dans le calendrier de la démarche de participation publique des délais raisonnables pour assurer une meilleure préparation des acteurs, pour la transmission de l’information, etc. |
| | | 4. L’information | 4.3 Diffuser l’information de manière proactive à chacune des étapes du processus de participation, dans des délais raisonnables, pour permettre aux participantes et participants de se préparer adéquatement à participer. |
| | | 5. La promotion | 5.4 Associer plus étroitement les acteurs locaux et sociétaux dans la promotion des démarches de participation publique. |
| | | 6. La rétroaction | 6.1 Diffuser de manière proactive les documents (ex. : mémoires, commentaires) transmis par les participantes et participants. Toutefois, il faut s’assurer au préalable que les participantes et participants y consentent et que le contenu des réponses respecte les règles de confidentialité des renseignements personnels et éthiques. |
| | | | 6.2 Évaluer un délai raisonnable pour la publication de la rétroaction à la suite de la démarche de participation publique, tout en tenant compte d’un échéancier décisionnel. |
| | Non conforme | 4. L’information | 4.4 Rendre accessibles, lorsque disponibles et pertinentes, des sources d’information ou des données supplémentaires ou plus spécialisées. Les données doivent être de qualité, à jour et exactes. |
| | | 5. La promotion | 5.2 Déclencher les activités de communication au moment du lancement de la démarche et les soutenir tout au cours du processus afin de favoriser une participation optimale des publics visés. |
| | | 6. La rétroaction | 6.6 Utiliser des outils et des moyens de diffusion diversifiés et accessibles (ex. : médias sociaux, site Web, communiqués de presse) permettant de suivre le processus décisionnel subséquent à la démarche de participation publique. |
| | | 7. L’évaluation | 7.1 Évaluer la démarche de participation publique en utilisant des critères et des indicateurs déterminés avant sa mise en œuvre. Ces indicateurs peuvent être de nature à la fois quantitative et qualitative. Les modalités d’évaluation devraient être dévoilées dès le début du processus. |
| | | | 7.3 Réaliser un bilan du processus participatif et diffuser les bonnes pratiques en matière de participation publique qui découlent des constats d’évaluation. |

Ce tableau permet de constater qu'Hydro-Québec a maîtrisé plusieurs critères relevant de principes directeurs divers, mais que sa principale force réside dans le premier principe, soit « L'engagement des autorités compétentes », pour lequel elle n'a obtenu que des diagnostics positifs. Pour le reste, tous les critères obtiennent des diagnostics se trouvant aux deux pôles (positif et négatif), ce qui démontre que ses habiletés sont plutôt répandues à travers les multiples principes du cadre de référence. Par exemple, il peut être relevé que, pour les principes « Le choix des mécanismes de participation publique », « L'information », « La promotion » et « La rétroaction », elle a démontré plus de forces que de faiblesses, puisque plus de la moitié des critères évalués à l'occasion de cette analyse ont reçu un diagnostic positif. En ce qui a trait à « L'évaluation », la majeure partie de ses critères se voient poser un diagnostic négatif, ce qui laisse croire qu'il s'agit du principe pour lequel le promoteur doit déployer le plus d'efforts afin de s'y conformer. Le seul principe n'ayant obtenu aucun diagnostic positif ou même négatif est celui relatif à « L'engagement des participantes et participants », pour lequel un manque d'information a été constaté pour l'ensemble des critères applicables à l'étude. Cela prouve ainsi qu'elle a déployé la plus grande part de ses efforts dans le premier principe, puis qu'elle les a répandus à travers le reste des principes.

À la lumière de ces informations, sa performance ne peut se résumer à un simple qualificatif, soit bonne ou mauvaise; toutefois, pour les critères évalués, Hydro-Québec a obtenu un score de 18 diagnostics positifs alors qu'à l'inverse elle a obtenu 11 diagnostics négatifs, ce qui fait qu'elle affiche un résultat global qui tend plutôt vers le positif que le négatif.

Dans un autre ordre d'idées, certains critères relevés dans le diagnostic des pratiques de participation publique dans la Ville de Québec, émis par l'INM, n'ont pas été prévus dans le cadre de référence gouvernemental et n'ont ainsi pas fait l'objet d'une évaluation. Ces critères sont les suivants :

- « Les responsables du processus adhèrent à un code d'éthique ou de déontologie, ou à un énoncé de règles de l'art » (INM, 2017, p. 15)
- « Les responsables du processus sont tenus de déclarer tout intérêt susceptible de compromettre l'indépendance du processus » (INM, 2017, p. 16)
- « Des dispositifs permettant aux citoyens de réclamer la tenue d'une démarche participative sont prévus » (INM, 2017, p. 18)
- « Les ressources humaines et matérielles dédiées à la participation publique sont clairement identifiées » (INM, 2017, p. 22)

Si une analyse sommaire est réalisée et que le processus de participation publique est rapidement passé en revue de manière superficielle, il ne semble pas qu'Hydro-Québec soit conforme pour ces quatre critères additionnels. En effet, rien n'indique que les employés de la société d'État ayant conduit la démarche soient tenus de se conformer à un code déontologique ni qu'ils aient déclaré tout aspect pouvant perturber le caractère indépendant du processus. De plus, le promoteur ne semble pas avoir invité les parties prenantes à déclencher leur propre démarche participative ni identifié quelles ressources étaient attribuées à cette dernière. Puisque l'étude de cas n'a pas tenu compte de ces éléments, une

analyse approfondie ne peut être faite; il serait donc précipité d'établir un diagnostic juste sans avoir procédé à une étude plus poussée, bien qu'il apparaisse qu'Hydro-Québec aurait obtenu une « Perception de non-conformité », voire une « Non-conformité » pour ces critères supplémentaires.

Par ailleurs, certains autres critères sont énumérés par l'INM dans son diagnostic, mais demeurent propres à une démarche participative lancée par une ville ou municipalité et non par une entreprise, ce qui fait en sorte qu'ils ne figurent pas dans cette liste.

En somme, à titre indicatif, il a été observé que l'INM n'a pas prévu de principe (ou de règle de l'art) ni même de critère relatif à l'« Évaluation » telle que vue par le cadre de référence gouvernemental. Le « Suivi » qu'il aborde dans sa dernière règle de l'art a plutôt trait à celui que le promoteur doit faire relativement à son projet auprès des parties prenantes et non par rapport à la démarche de participation publique elle-même. Enfin, sa règle de l'art « Indépendance » n'est pas mentionnée dans le cadre de référence gouvernemental.

4.8 Limites de l'analyse

L'analyse du processus de participation publique ayant été réalisée à la sous-section 4.6 comporte son lot de limites, bien qu'elle ait été faite, dans la mesure du possible, en toute objectivité et selon l'information disponible. Les multiples perceptions peuvent toutefois influencer sur la forme que prendra l'analyse ainsi que sur les conclusions tirées, ce qui fait en sorte que le diagnostic qui en résulte pourrait différer d'une évaluation à une autre, selon l'individu qui réalise l'exercice. Dans tous les cas, certaines limites viennent teinter, voire restreindre l'analyse pouvant être livrée.

Tout d'abord, certains renseignements, particulièrement de l'information uniquement connue à l'interne d'Hydro-Québec, étaient manquants et altéraient la possibilité de réaliser une analyse complète et juste. Par exemple, il est plausible qu'un bilan ait été réalisé à la suite de la démarche de participation publique; toutefois, comme les constats issus de ce bilan ainsi que les critères et indicateurs employés afin de faire le point sur la situation n'ont pas été divulgués, la société d'État s'est vu attribuer une non-conformité. Le même principe s'applique pour le plan de communication; il n'était pas possible de statuer si le promoteur en avait bâti un sans avoir recours à des renseignements internes. Par ailleurs, certains critères retrouvés dans le cadre de référence constituaient plutôt des indications à l'intention du promoteur et non des aspects pouvant faire l'objet d'une analyse, et ce, particulièrement dans les premiers principes directeurs. Il n'était donc pas possible, sans procéder à une « enquête » afin d'avoir accès à des procédures internes, de savoir si ces critères avaient été pris en compte par le promoteur au moment de la planification de la démarche, par exemple. Ainsi, le caractère confidentiel propre à certains éléments constitue certainement une limite de cette analyse.

Par ailleurs, au moment auquel le Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique a été publié, le processus de participation publique spécifique au projet de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île était déjà terminé. Certaines non-conformités sont ainsi indiquées comme étant des faiblesses dans le

cadre de la démarche, mais pourraient tout autant signifier que la société d'État n'était pas au fait de certains critères à respecter afin de l'optimiser.

En outre, le Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique ne tient pas compte de tous les aspects qui sont jugés nécessaires à un processus de participation publique efficace et de qualité. À titre d'exemple, la transparence est définie comme étant un principe de base en ce qui a trait à la participation publique. Le cadre de référence gouvernemental n'y fait pas référence de manière directe; elle y est plutôt sous-entendue à travers les divers principes directeurs. L'INM détient toutefois une règle de l'art qui y est directement reliée, soit la « Transparence et suivi ». Hydro-Québec n'a donc pu être évaluée par rapport à son niveau de transparence, alors que plusieurs critiques lui ont été adressées à ce propos, indiquant que le processus de participation publique était lacunaire à ce niveau (BAPE, 2014b; Breault, 2014b; Conseil de la MRC de Montcalm, 2014). L'analyse ne tient ainsi pas compte de certains éléments qui sont fondamentaux en matière de participation publique en raison de certains vides constatés dans le cadre de référence.

Enfin, comme il s'agit d'un projet d'envergure comportant plusieurs étapes réalisées en parallèle les unes des autres, il existe un risque que certaines étapes caractérisant le processus de participation publique n'aient pas été comprises. Certaines informations étaient également différentes selon le document consulté. Par exemple, dans la description des différentes étapes du processus fournie par le BAPE, il est indiqué quels moyens participatifs ont été utilisés; toutefois, la liste de ces moyens retrouvée dans l'étude de cas produite par Hydro-Québec n'est pas la même. (BAPE, 2015; Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a) Ainsi, certains aspects mal compris auraient pu être échappés et ainsi fausser l'analyse.

5. RECOMMANDATIONS : PISTES D'AMÉLIORATION POUR UNE EFFICACITÉ OPTIMALE DES DÉMARCHES PARTICIPATIVES À VENIR

L'analyse de la démarche participative lancée par Hydro-Québec dans le cadre du projet de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île a été livrée, puis certains constats ont été tirés. Entre autres, il a été vu que la société d'État a excellé dans le principe de « L'engagement des autorités compétentes », puis qu'elle a réparti ses efforts à travers tous les autres, bien que le principe « L'évaluation » soit celui pour lequel plus de diagnostics négatifs ont été relevés.

Les recommandations, dont certaines se rapportent au processus lui-même alors que d'autres ont plutôt un rôle complémentaire vis-à-vis la démarche, sont émises dans le but de contribuer à rehausser la performance du promoteur à l'égard de ses futures démarches participatives. Les lacunes ayant été mises en évidence à travers l'étude de cas, les pistes d'amélioration permettant de les pallier ont par le fait même été identifiées à l'occasion de l'analyse. En effet, le fait que le promoteur doive corriger les critères pour lesquels une non-conformité ou une perception de non-conformité ont été constatées est un fait d'évidence, ce qui signifie que les recommandations formulées ci-après sont plutôt générales et globalisantes; elles visent donc à mieux encadrer le processus en vue de son amélioration. Deux recommandations, soit la première et la sixième, reprennent quelque peu le sens véhiculé par certains critères du cadre de référence; la réflexion y est toutefois poussée un peu plus loin et ne s'arrête pas uniquement à l'idée générale du critère. Par ailleurs, les recommandations ne sont pas liées aux attitudes qui doivent être adoptées par le promoteur, soit l'écoute, la transparence et l'intégrité, puisqu'il va de soi qu'elles doivent être maintenues tout au long du processus. Enfin, bien que ces recommandations s'adressent à la société d'État, elles peuvent tout autant être reprises par tout promoteur désirant se lancer dans une démarche de participation publique.

Ce chapitre procède ainsi à l'énumération des différentes recommandations, qui peuvent tant avoir trait au processus lui-même qu'à l'encadrement de ladite démarche, donc qui doivent être appliquées parallèlement au processus. L'Annexe 9 présente la synthèse des recommandations retrouvées dans ce chapitre.

Recommandation n° 1

Organiser et tenir les premières rencontres de manière inclusive, avec toutes les parties concernées par le projet

Il a été vu, en étudiant le processus de participation publique, qu'Hydro-Québec a organisé et tenu des rencontres dès le début de l'avant-projet, mais majoritairement avec les élus et les gestionnaires du milieu. Par exemple, dans Lanaudière, seuls les conseils des maires, les comités administratifs des MRC et les députés (et autres élus ou gestionnaires) ont été rencontrés à la première étape du processus (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a). Cette pratique est considérée comme défaillante et a peut-être même contribué à polariser et à diviser la population entre « partisans » et « opposants » au projet,

puisque les parties majoritairement « pour » le projet ont été rencontrées en premier et les « contre » beaucoup plus tard.

Le promoteur aurait dû être plus inclusif et ne pas viser uniquement les élus et les gestionnaires du milieu, mais toute la population, incluant les parties potentiellement opposées, ce qui aurait probablement permis aux différents acteurs d'avoir une confiance plus accrue envers lui. Il est jugé essentiel de « réunir l'ensemble des parties prenantes autour d'un but commun pour ne pas diviser la communauté entre adhérents et opposants. (Malo et al., 2016, p. 53) Cela dit, bien que le promoteur ait démontré sa volonté d'agir en concertation avec le milieu, les parties rencontrées en premier lieu étaient trop ciblées et visiblement sélectionnées stratégiquement.

Le promoteur ne devrait pas craindre les oppositions exprimées au début de processus et devrait, au contraire, chercher à les connaître hâtivement afin de renforcer le lien de confiance qui, comme démontré à la sous-section 1.1.3, est absolument nécessaire au déroulement optimal de la démarche. Rappelons qu'il est plus complexe de restaurer un lien de confiance brisé que d'en établir un dès le départ. D'ailleurs, certaines parties rencontrées en amont de l'avant-projet, comme certaines communautés innues et atikamekw, ont indiqué avoir apprécié d'être vues à cette étape (Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a). Cela démontre ainsi les bienfaits des rencontres tenues de manière hâtive avec les parties prenantes et prouve que le promoteur gagnerait à le faire pour toutes les parties.

Recommandation n° 2

Améliorer la qualité des activités de consultation auprès des parties prenantes

En examinant les objectifs visés par chacune des étapes du processus de participation publique, il est incontestable qu'Hydro-Québec a manifesté son ouverture à consulter les parties prenantes. Cependant, bien qu'elle ait exprimé cette volonté, elle n'a pas agi en tous points dans le sens que ce degré de participation véhicule et aurait pu renforcer son approche de consultation afin d'optimiser sa performance. À titre d'exemple, bien qu'il soit vrai que la société d'État a spécifié que les activités participatives ont servi à informer ainsi qu'à consulter les parties prenantes, elle n'a pas mobilisé des moyens distincts et caractéristiques afin d'obtenir leur rétroaction relativement aux différentes options envisagées, aux décisions prises et aux études réalisées. Plus précisément, étant donné qu'elle n'a pas particularisé les étapes d'information et de consultation à deux reprises et qu'elle les a rassemblées pour en faire une seule et même phase, il n'est pas possible d'affirmer qu'elle a réellement utilisé des moyens adaptés afin de mettre une emphase marquée sur cette consultation. Par ailleurs, les approches de participation publique mises de l'avant, malgré une réceptivité et une ouverture de la part du promoteur, ont plutôt favorisé l'information et non la consultation, donc une communication à sens unique. Hydro-Québec devrait, à travers ses prochaines démarches participatives, dissocier les étapes d'information et de consultation et non les rassembler en une seule et même étape afin d'éviter toute confusion. Cela permettrait, une fois de plus, de renforcer le lien de confiance des parties prenantes envers le promoteur;

ces dernières percevraient qu'Hydro-Québec souhaite réellement les consulter et non qu'elle se sert des activités informatives pour récolter les commentaires. De plus, en distinguant ces deux étapes, les acteurs disposeraient de plus de temps pour s'informer, puis pour formuler leur opinion lors de la période de consultation. Le promoteur devrait ainsi proposer des moyens qui soient entièrement dédiés à la consultation, et non des moyens d'« information-consultation », afin que cette dernière soit optimale. Certains auteurs sont d'avis que :

« La phase de consultation constitue une occasion de bonifier le projet afin que celui-ci soit une réussite, non seulement pour l'entreprise, mais également pour la communauté. Dans cette optique, l'entreprise peut, au-delà de la consultation typique, se diriger vers un véritable partenariat avec la communauté. Il est même permis de croire qu'il serait possible d'atteindre un degré de partenariat qui pourra être perpétué par un engagement formel entre les parties, comme un protocole d'entente par exemple, portant sur la réalisation du projet. » (CPEQ, 2012, p. 23)

Cette citation s'accorde d'ailleurs avec la recommandation qui suit, qui propose de dépasser le degré de la consultation afin de tendre vers une réelle collaboration.

Recommandation n° 3

Améliorer la position du promoteur sur l'échelle de la participation publique en déployant des moyens ou approches participatifs qui favorisent minimalement l'implication et la collaboration

Comme indiqué à la sous-section 4.5.5, Hydro-Québec se situe au degré de participation « Consultation » pour ce projet. Or, plus le promoteur atteint un degré élevé, plus les chances que le projet connaisse une acceptabilité sociale sont grandes. Il serait ainsi suggéré de déployer les mesures nécessaires afin d'impliquer et de collaborer davantage avec les parties prenantes. D'ailleurs, sur son site web, la société d'État spécifie qu'elle « implique, dès l'annonce du projet et jusqu'à la mise en service des équipements, les publics concernés [...] » (Hydro-Québec, 2018c). Il n'est toutefois pas jugé qu'elle les a réellement impliqués (selon le sens véhiculé par l'échelle de participation publique), mais qu'elle les a plutôt informés et consultés, comme vu précédemment.

À titre d'exemple, dans Lanaudière, les opinions étaient variées, mais, globalement, c'est une vive opposition qui s'est manifestée. L'implication des parties prenantes ainsi qu'une collaboration avec elles auraient été pertinentes, voire essentielles, considérant que les préoccupations et les désapprobations étaient multiples. Pour assurer cette implication et cette collaboration, il serait recommandé que le promoteur emploie des moyens participatifs qui abondent en ce sens dans ses démarches à venir. L'objectif, qui constitue également un défi pour le promoteur, serait de savoir combiner plusieurs moyens participatifs « en fonction du calendrier, des ressources et des enjeux. » (Forest et al., 2000, p. 35) Des exemples d'approches sont énumérés dans le tableau 2.2.

Recommandation n° 4

Rendre le processus participatif indépendant et neutre en s'associant ou en faisant appel à une tierce partie renommée dans le domaine de la participation publique

Comme vu dans l'étude de cas, Hydro-Québec s'est vu adresser plusieurs critiques de la part de certaines parties prenantes, qui remettaient en doute la transparence dont elle a fait preuve à travers le processus de participation publique propre au projet de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île. Bien qu'elle dispose d'une équipe dédiée à assurer les relations avec le milieu, la participation publique, pour qu'elle soit efficiente et porteuse de résultats concluants, requiert qu'elle s'appuie sur une certaine expertise. Le fait de s'associer avec un organisme de renom dans le domaine de la participation publique permettrait d'abord d'assurer la neutralité de la démarche, puis, corollairement, de favoriser la confiance des acteurs envers le promoteur et son processus. L'INM constitue un exemple d'organisme indépendant qui s'est vu confier plusieurs mandats par plusieurs instances et organisations et qui possède un bagage considérable en la matière. Par la même occasion, un partenariat avec un organisme de la sorte, en l'occurrence l'INM, aurait pour avantage de mener à une démarche participative qui va au-delà de la conformité avec le Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique et qui pourrait assurer une intégration harmonieuse des critères « supplémentaires » identifiés à la section 4.7; l'INM pourrait ainsi mettre son expertise au service d'Hydro-Québec et contribuer à améliorer tout le processus. Un sondage mené pour l'INM indique d'ailleurs que les citoyens ont davantage confiance en une démarche participative menée par les organismes indépendants que par le gouvernement ou les municipalités (INM, s. d.c).

Recommandation n° 5

Mettre sur pied un comité de suivi et de surveillance qui inclut des citoyens et des citoyennes et qui est effectif tout au long du projet

Le BAPE a souligné, à travers son rapport d'enquête, qu'Hydro-Québec n'avait pas prévu mettre sur pied un comité de suivi pour le projet visé (BAPE, 2015); il s'agit pourtant d'un important outil de participation publique qui a pour but « de surveiller la mise en œuvre du projet, de rapporter les lacunes et les obstacles, et de remédier à la situation le plus tôt possible [...] » en plus d'assurer la transparence. (Simard et Côté, 2010, p. 22; BAPE, 2015) Il permet également de développer un réseau d'acteurs qui sont consultés ponctuellement dans le but de connaître l'opinion de la majorité silencieuse, puis de maintenir une relation de qualité avec ceux-ci, en plus de servir à adresser leurs commentaires à l'aide d'interventions concrètes (CPEQ, 2012; Simard et Côté, 2010).

Hydro-Québec a, par la suite, indiqué avoir l'intention de créer un comité de liaison afin d'être au fait des préoccupations des citoyens, puis de les traiter. Cependant, la mise sur pied de ce comité était uniquement prévue pour la phase d'exploitation de la ligne (Geoffroy, 2016, 25 octobre); le tableau 4.1 indique d'ailleurs que, pour les projets relatifs au transport d'électricité, Hydro-Québec communique « au besoin » avec les communautés concernées. Il serait toutefois essentiel que ce comité demeure effectif

tout au long du projet et non seulement à cette étape afin de maintenir un lien avec les parties prenantes (CPEQ, 2012). Un climat de confiance serait ainsi entretenu tout au long du projet en raison d'une totale transparence de la part du promoteur.

La composition du comité devrait être variée et inclure des citoyens et citoyennes; il ne devrait pas uniquement réunir le promoteur avec des élus et gestionnaires, puisque la présence des citoyens permettrait de prendre le pouls de la totalité de la communauté, y compris des parties qui sont favorables au projet ainsi que celles qui s'y opposent. Les comptes-rendus des rencontres du comité, voire les enregistrements audio ou vidéo des séances, devraient ensuite être diffusés dans un souci de transparence. (Simard et Côté, 2010; Ville de Québec, 2018)

Recommandation n° 6

Moderniser les approches de participation publique en mettant des outils numériques à la disposition des parties prenantes

Il a été démontré qu'Hydro-Québec a multiplié les efforts afin de diversifier les mécanismes participatifs (bulletins, site web, dépliants, ligne Info-projets, etc.) dans un souci de se mettre en rapport avec un grand nombre de parties prenantes. Néanmoins, dans l'optique d'élargir davantage la participation, l'entreprise devrait s'adapter aux nouvelles tendances et habitudes d'une société qui évolue et qui a basculé dans l'ère numérique; dans ces circonstances, elle devrait mettre en œuvre les moyens nécessaires permettant de rejoindre un public branché et axé sur l'utilisation de nouvelles technologies. Par exemple, des pétitions ou consultations en ligne sous forme de sondage pourraient être proposées aux participants afin qu'ils puissent prendre part à la consultation sans avoir à se déplacer ou à téléphoner à un représentant de l'entreprise (Secrétariat du Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative, 2016). À titre d'exemple, la Ville de Québec a démontré l'efficacité d'une consultation de la sorte lorsqu'elle a proposé, en 2017, un sondage en ligne sur la mobilité durable, qui a permis de faire ressortir l'opinion des citoyens à l'égard d'un réseau structurant de transport en commun et pour lequel un rapport de consultation a été publié (Ville de Québec, 2017). Ainsi, une plateforme entièrement dédiée à la consultation devrait être prévue; dans ces circonstances, seule l'utilisation des médias sociaux ne serait pas convenable, puisqu'ils servent tant à la diffusion d'information qu'à la récolte de commentaires. Enfin, l'utilisation d'une application en temps réel (telle que VoxVote, 2Reply, QuizzYourSelf, etc.) lors des rencontres ou activités participatives permettrait de connaître l'opinion des participants, qui pourraient s'exprimer de manière interactive et dans un anonymat total. Le promoteur devrait toutefois s'assurer d'avoir une connexion Wi-Fi.

Dans tous les cas, Hydro-Québec devrait miser sur la diversification des approches et combiner les méthodes en présentiel avec ces outils numériques afin d'étendre la portée de la démarche.

Recommandation n° 7

Miser sur une stratégie de communication proactive auprès des parties prenantes

L'étude de cas n'a pas permis de déterminer si Hydro-Québec a élaboré un plan de communication pour le projet étudié. Néanmoins, comme Hydro-Québec a déclaré qu'elle communique « au besoin » avec les publics touchés par ce dernier, il est considéré que son approche de communication n'est pas suffisamment proactive. Il serait donc recommandé qu'Hydro-Québec transmette toute l'information relative au projet par le biais d'une stratégie de communication proactive qui favoriserait « l'interaction entre citoyens et promoteurs », ce qui multiplierait, par la même occasion, les possibilités que le projet connaisse une acceptabilité sociale (Malo et al., 2016, p. 47). Le promoteur devrait ainsi éviter d'asseoir sa stratégie de communication sur une certaine passivité et aller au-devant des besoins en communication de la communauté. Pour ce faire, il serait tenu d'établir les communications avec les parties prenantes à titre préventif et non en réaction aux problématiques qu'elles soulèvent et devrait, par le fait même, maintenir les communications, même en l'absence de plaintes. Cette communication serait ainsi faite en amont de la démarche et tout au long du projet afin d'assurer une relation continue avec les parties prenantes. Cette attitude proactive témoignerait de son ouverture et de sa considération à l'égard des participants.

Recommandation n° 8

Élaborer et diffuser une procédure de participation publique uniforme et applicable à toutes les démarches participatives de l'entreprise

À l'heure actuelle, Hydro-Québec a identifié les grandes orientations prioritaires qu'elle poursuit lorsqu'elle entame un processus de participation publique, comme démontré dans le tableau 4.1. La description de sa démarche est brève et concise, mais gagnerait à être plus étoffée. Dans un souci de transparence et de cohérence entre ses diverses démarches participatives, il serait vivement suggéré d'élaborer et de diffuser une procédure détaillée qui s'appliquerait à toutes ses initiatives de participation publique et qui comporterait, par exemple, des engagements spécifiques et réalistes. La réalisation de cet exercice se révélerait profitable pour la société d'État, qui pourrait se mettre au parfum des meilleures pratiques en matière de participation publique et affiner sa compréhension des spécificités propres à une démarche de qualité. Elle pourrait d'ailleurs y inclure des indications qui s'accordent avec les critères retrouvés dans le Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique et, par le fait même, s'assurer qu'elle s'y conforme.

CONCLUSION

En somme, ce travail a permis de témoigner de l'influence et du poids que peut avoir un processus de participation publique sur le niveau d'acceptabilité sociale observé pour un projet donné. Comme il a été relevé, le projet de ligne de transport de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île a connu une forte opposition dans la région de Lanaudière; bien qu'il ne soit pas possible d'établir un lien de causalité hors de tout doute, il est fort probable que les failles décelées dans la démarche participative d'Hydro-Québec, couplées au contexte bien particulier de la région, aient contribué à nourrir cette réaction défavorable. Dans les faits, comme tous les projets et milieux d'accueil ne sont pas identiques, il est difficile de prédire quelle sera l'issue d'un tel exercice, puisqu'une multitude de facteurs internes et externes entre en ligne de compte et module le contexte. Dans ces circonstances, la livraison de l'analyse du processus de participation publique mis en œuvre par Hydro-Québec, pris dans son ensemble et étudié dans son contexte, a constitué le but ultime de cet essai.

Conformément à cet objectif général, l'analyse a été faite sous l'angle des principes directeurs du Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique, élaboré par le gouvernement du Québec. Les critères fixés par l'INM ont quant à eux servi d'appui et ont mené à la bonification de l'étude. Bien que cette étude présente certaines limites, elle a été exécutée selon l'information disponible; en cas d'incertitude, une perception de conformité ou de non-conformité pouvait être attribuée en fonction des renseignements divulgués.

Par ailleurs, afin de répondre à cet objectif global, trois objectifs spécifiques ont été poursuivis. Le premier d'entre eux était de dresser le portrait de la situation en décrivant le projet étudié ainsi que les principales préoccupations exprimées par les parties prenantes. La description de ces éléments a servi à mettre en lumière le cadre dans lequel s'insère la démarche participative et à comprendre quels facteurs ont alimenté l'opposition ou l'adhésion des acteurs face au projet. Certaines lacunes relatives au processus ont également pu être relevées au passage. L'identification de ces éléments a constitué la pierre d'assise de l'étude de cas et a mis la table pour la réalisation de l'objectif spécifique suivant.

Le second objectif spécifique était de relever les forces ainsi que les faiblesses de la démarche tenue par Hydro-Québec dans le cadre du projet visé, et donc de procéder à ladite analyse incarnant l'objectif général. Globalement, l'étude a permis de démontrer que sa principale force réside dans le principe « L'engagement des autorités compétentes », pour lequel elle n'a obtenu que des résultats positifs; pour le reste, ses habiletés et faiblesses sont très éparses et ses efforts n'ont pas été dirigés vers un autre principe directeur. Pour illustrer ce propos, l'analyse des critères d'un même principe a pu mener à des conformités ainsi qu'à des non-conformités. Seul un principe, soit celui de « L'engagement des participantes et participants », n'a pu être évalué en raison d'un manque d'information. En outre, plus précisément, il a été vu que le principe pour lequel la société d'État a démontré le plus de lacunes, proportionnellement au nombre total de critères le composant, constitue « L'évaluation »; dans le cas contraire, les principes « Le choix des mécanismes de participation publique, « L'information », « La

promotion » et « La rétroaction » ont reçu plus de diagnostics positifs que négatifs. En ce qui concerne les critères additionnels, c'est-à-dire ceux énoncés par l'INM qui ne se retrouvaient pas dans le cadre de référence gouvernemental, Hydro-Québec ne semble pas s'y conformer. Ainsi, la performance globale d'Hydro-Québec ne peut se résumer à un unique qualificatif, puisqu'elle excelle au niveau de certains critères, mais qu'elle doit également améliorer sa performance par rapport à d'autres. Elle a toutefois obtenu un score global plutôt positif, puisqu'elle s'est vu attribuer 18 résultats positifs alors qu'à l'inverse le nombre de résultats négatifs s'élève à 11.

Enfin, le troisième et dernier objectif sous-jacent à l'objectif général était d'émettre des recommandations que le promoteur pourrait intégrer à ses démarches futures afin que celles-ci soient plus performantes. Au total, huit recommandations ont été proposées. À l'exception de deux d'entre elles, ces propositions d'amélioration n'étaient pas liées aux constats émis à travers l'étude de cas, mais étaient plutôt générales. Ces recommandations, lorsqu'appliquées et combinées aux corrections à apporter relativement aux critères du cadre de référence gouvernemental, permettront de soutenir et de bonifier les processus de participation publique à venir. Ces pistes d'amélioration concernent le processus lui-même alors que d'autres ont plutôt un rôle accessoire; par exemple, s'associer avec un organisme indépendant ne se rapporte pas à la démarche elle-même, mais peut la renforcer.

En définitive, la participation publique ne représente pas un concept défini et figé, mais est plutôt élastique et modelée en fonction du contexte dans lequel elle s'insère. Cet essai a permis de mettre en relief le fait qu'elle n'est pas simple à maîtriser, qu'importent la taille et l'importance des organisations qui réalisent l'exercice. Bien qu'elle soit de plus en plus d'actualité et à propos, celles qui entament une telle démarche, de même que les parties prenantes, doivent faire front à de multiples défis. Il reste amplement de chemin à parcourir avant de déclarer qu'elle constitue une pratique qui s'insère efficacement dans les us et coutumes de la société québécoise; néanmoins, en ayant élaboré un cadre de référence, le gouvernement provincial a défini les balises sur lesquelles devrait s'appuyer toute démarche participative lancée par les ministères et organismes gouvernementaux et, corollairement, identifie les critères de qualité à intégrer. Il s'agit d'un pas dans la bonne direction puisque, bien souvent, les initiatives gouvernementales ouvrent le bal et provoquent un effet d'entraînement chez les décideurs. D'ailleurs, dans la nouvelle LQE, en vigueur depuis le 23 mars 2018, tout le contexte entourant la participation publique est grandement allégé et facilité, puis donne plus de poids et de latitude au public et même au gouvernement en matière de participation publique (MDDELCC, 2018b; Gouvernement du Québec, 2016). Cela témoigne du fait qu'un changement de paradigme s'opère peu à peu, ce qui laisse entrevoir un avenir grandement prometteur. Ainsi, bien qu'elle n'ait pas toujours existé, la participation publique est définitivement là pour rester (Béorofei, s. d.).

LISTE DES RÉFÉRENCES

- Abergel, S. (2015, 30 avril). Une nouvelle ligne électrique nécessaire. *LeDevoir.com*. Repéré à <https://www.ledevoir.com/opinion/idees/438681/la-replique-une-nouvelle-ligne-electrique-necessaire>
- Aménagement Lac aux Sources inc. (2014). *Mémoires : Aménagement Lac aux Sources inc, représenté par Robert Saharov, propriétaires*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM32.pdf
- André, P., Delisle, C. E. et Revéret, J.-P. (2010). *L'évaluation des impacts sur l'environnement : Processus, acteurs et pratique pour un développement durable* (3^e éd.). Repéré à <https://books.google.ca/books?id=k-mGr5Vo648C&printsec=frontcover&dq=L%27%C3%A9valuation+des+impacts+sur+l%27environnement:+processus,+acteurs+et+pratique&hl=fr&sa=X&ved=0ahUKEwityPXFgPLaAhVBc98KHTP5CCMQ6AEIKDAA#v=onepage&q=L'%20C3%A9valuation%20des%20impacts%20sur%20l'environnement%3A%20processus%2C%20acteurs%20et%20pratique&f=false>
- Arbour, Y. (2014). *Projet de ligne à 735 kV Chamouchouane-Judith Jasmin*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM16.pdf
- Arnstein, Sherry R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation – Sherry R Arnstein. *JAIP*, 35(4), 216-224. Repéré à https://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation_en.pdf
- Association de l'industrie électrique du Québec (AIEQ). (2014). *Le réseau de transport d'électricité d'Hydro-Québec : un actif structurant*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM27.pdf
- Association des Propriétaires du lac St-Sébastien. (2014). *Mémoire de l'Association des Propriétaires du lac St-Sébastien*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM6.pdf
- Association internationale pour la participation publique (AIP2). (s. d.). *Les principes de base de la participation publique*. Repéré à <http://iap2canada.ca/resources/FR/Documents/AIP2Canada-Brochure-FINAL-2016.pdf>
- Batellier, P. (2015). *Acceptabilité sociale : Cartographie d'une notion et de ses usages*. Repéré à http://www.espace-ressources.uqam.ca/images/Documents/Recherche/Rapports_recherche/Batellier-2015-Acceptabilite-sociale.pdf
- Batellier, P. et Maillé, M.-E. (2017). *Acceptabilité sociale : sans oui, c'est non*. Montréal, Québec, Canada : Éditions Écosociété.
- Beauséjour, M. (2014). Mémoire présenté au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement Projet de ligne à 735 kV de la Chamouchouane-Bout-de-l'Île. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM3.pdf
- Béorofei, É. (s. d.). La démocratie en transformation. Repéré à <http://inm.qc.ca/blog/la-democratie-en-transformation/>
- Boulanger, C. (2014). *Mémoire sur le passage de la ligne 735kv. poste Chamouchouane au poste Bout-de-l'Île : Mémoire individuel*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM2.pdf

- Bournival, P. et Comtois, M. (2014). *Réflexion citoyenne : Le territoire agricole, les enjeux de santé publique*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM21.pdf
- Bousquet, S. (2012, 18 décembre). Une séance d'information sans réponse. *Avenir de l'Est*, p. 14.
- Breault, J. (2014b). *Mémoire présenté au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement : Projet de ligne de la Chamouchouane-Bout-de-l'île*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM19.pdf
- Breault, R. (2014a). *Bureau des audiences publiques sur l'environnement : Dépôt d'un mémoire*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM18.pdf
- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). (2011). Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement : Le BAPE, c'est plus de trente ans de participation publique et de commissions d'enquête. Repéré à <https://www.bape.gouv.qc.ca/sections/documentation/Statistiques.pdf>
- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). (2014a). *Le BAPE annonce la tenue de 3 séances d'information*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/CM2.pdf
- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). (2014b). Enquête et audience publique sur le projet de ligne à 735 kV de la Chamouchouane-Bout-de-l'île du Saguenay-Lac-Saint-Jean à Montréal : Première partie – Volume 4. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DT4.pdf
- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). (2015). Projet de ligne à 735 kV de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île, du Saguenay–Lac-Saint-Jean à Montréal : Rapport d'enquête et d'audience publique. Repéré à <http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/rapports/publications/bape313.pdf>
- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). (2017). *Rapport annuel de gestion 2016-2017*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/documentation/Rap_annuel_2016-2017.pdf
- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). (s. d.). *Enquête et audience publique : Projet de ligne à 735 kV de la Chamouchouane-Bout-de-l'Île, du Saguenay–Lac-St-Jean à Montréal*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/liste_cotes.htm
- Canada NewsWire. (2014, 26 novembre). Projet de ligne à 735 kV de la Chamouchouane-Bout-de-l'Île, du Saguenay-Lac-Saint-Jean à Montréal - La commission d'enquête invite les citoyens à s'exprimer à compter du 8 décembre 2014. *Canada NewsWire*. Repéré à <https://www.newswire.ca/fr/news-releases/projet-de-ligne-a-735-kv-de-la-chamouchouane-bout-de-lile-du-saguenay-lac-saint-jean-a-montreal---la-commission-denquete-invite-les-citoyens-a-sexprimer-a-compter-du-8-decembre-2014-516538331.html>
- Caron, I. et Morissette, B. (s. d.). Historique de la participation publique en environnement. Repéré à <http://inm.qc.ca/blog/historique-de-la-participation-publique-en-environnement/>
- Caron-Malenfant, J. et Conraud, T. (2009). *Guide pratique de l'acceptabilité sociale : pistes de réflexion et d'action*. Montréal, Québec, Canada : Éditions D.P.R.M.
- Centre local de développement économique des Moulins. (2014). Projet de ligne à 735 kV de la Chamouchouane – Bout-de-l'île, du Saguenay-Lac-Saint-Jean à Montréal : Mémoire du Centre local de développement économique des Moulins. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM34.pdf

- Chaloux, A. (2017). *L'action publique environnementale au Québec : Entre local et mondial*. Repéré à <https://books.google.ca/books?id=8Y89DwAAQBAJ&pg=PT3&lpg=PT3&dq=L%27action+publique+environnementale+au+Qu%C3%A9bec:+Entre+local+et+mondial&source=bl&ots=ahDEdljag7&sig=ZSMN7iVwkoMvRqVC4qUrNCe9hyY&hl=fr&sa=X&ved=0ahUKEwjRpfmHyofZAhVF9YMKHVI6AcQ6AEISTAG#v=onepage&q&f=false>
- Chambre de commerce de l'Est de Montréal. (2014). *Mémoire*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM17.pdf
- Chambre de commerce du Montréal métropolitain. (2014). Renforcer de manière durable l'approvisionnement en électricité de l'est de Montréal : Recommandations de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain dans le cadre des audiences du BAPE sur le projet de ligne à 735 kV de la Chamouchouane—Bout-de-l'Île, du Saguenay—Lac-Saint-Jean à Montréal. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM40.pdf
- Chassin, Y. et Belzile, G. (2017). *Les trois dérives de l'acceptabilité sociale*. Repéré à https://www.iedm.org/sites/default/files/pub_files/note0217_fr.pdf
- Citoyens Sous Haute Tension. (2014). *On cherche toujours : Cette solution 1 ne tient simplement pas la route*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM22.pdf
- Conseil de la MRC de Montcalm. (2014). Mémoire présenté au BAPE concernant le projet de ligne à 735 kV de la Chamouchouane—Bout-de-l'Île, du Saguenay-Lac-Saint-Jean à Montréal. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM45.pdf
- Conseil des Atikamekw de Wemotaci. (2014). *Mémoire sur le projet de ligne à 735 kV de la Chamouchouane-Bout-de-L'île*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM37.pdf
- Conseil Patronal de l'Environnement du Québec (CPEQ). (2012). *Guide de bonnes pratiques afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets*. Repéré à https://www.cpeq.org/files/guides/guide_bonnespratiques_web.pdf
- Conseil régional de l'environnement de Lanaudière. (2014). *Au-delà du tracé*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM43.pdf
- Cutlip, S. M., Center, A. H. et Broom, G. M. (2000). *Effective Public Relations* (8^e édition). Upper Saddle River, New Jersey, États-Unis : Prentice Hall.
- Dallaire, A. (2014). *La solution 1 (un) de l'Hydro-Québec : 427 kilomètres de lignes nouvelles, avec les oteaux qui les supportent*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM12.pdf
- Dubeau, D. (1995). *Le souci constant de l'environnement chez Hydro-Québec*. Sainte-Foy, Québec, Canada : Presses de l'Université du Québec.
- Dufort, L. (2014). *Mémoire sur le projet d'une Ligne à 735 kV de la Chamouchouane—Bout-de-l'Île*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM11.pdf
- Durocher, C. (2014). Mémoire présenté au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement sur le projet de ligne de transport d'électricité à 735 kV Chamouchouane-Bout-de-l'Île d'Hydro-Québec TransÉnergie. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM25.pdf

- Fédération de l'UPA de Lanaudière. (2014). *Mémoire*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM35.pdf
- Fédération des chambres de commerce du Québec. (2014). *Mémoire sur le projet de ligne à 735 kV d'Hydro-Québec Chamouchouane–Bout-de-l'Île : Saguenay–Lac-St-Jean à Montréal*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM23.pdf
- Fédération Québécoise des Clubs Quads. (2014). *Mémoire*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM24.pdf
- Feurtey, É. (2008). *Énergie éolienne et acceptabilité sociale*. Repéré à <https://depot.erudit.org/bitstream/003298dd/1/UR-EEAS-Guide-des-elus-developpement-eolien-A-2008.pdf>
- Fondation Rivières. (2014). *Projet de ligne à 735 kV Chamouchouane/Bout-de-l'Île entre le Saguenay-Lac-Saint-Jean et Montréal : Un projet à justifier*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM47.pdf
- Forest, P.-G., Abelson, J., Gauvin, F.-P., Smith, P., Martin, É. et Eyles, J. (2000). *Rapport : Participation de la population et décision dans le système de santé et de services sociaux du Québec*. Repéré à http://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/Rapports/20001102_rap_p_cfr.pdf
- Fortin, M.-J., Devanne, A. S. et Le Floch, S. (2009). L'acceptabilité sociale de l'éolien au Québec : apprendre dans la turbulence. Repéré à <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00474561/document>
- Fourier, S. (2014). *Mémoire : Projet de ligne à 735 kV de la Chamouchouane – Bout-de-l'Île, du Saguenay–Lac-St-Jean à Montréal*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM1.pdf
- Fourniau, J.-M. (2001). L'expérience du débat public institutionnalisé : vers une procédure démocratique de décision en matière d'aménagement? Repéré à <http://www.annales.org/re/2001/re10-2001/fourniau067-80.pdf>
- Fournis, Y. et Fortin, M.-J. (2015). Une définition territoriale de l'acceptabilité sociale : pièges et défis conceptuels. *VertigO*, 15(3). Repéré à <http://journals.openedition.org/vertigo/16682>
- Gauthier, M. et Simard, L. (2011). Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement du Québec : genèse et développement d'un instrument voué à la participation publique. *Télescope*, 17(1), 39-67. Repéré à https://uqo.ca/sites/default/files/fichiers-uqo/medias/nouvelles/article_mario_gauthier_teslescope.pdf
- Gendron, C. et Angers, P. (2015). Ressources naturelles, énergie et acceptabilité sociale. Commentaires dans le cadre des travaux du chantier sur l'acceptabilité sociale. Repéré à <https://mern.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/UQAM.pdf>
- Geoffroy, G. (2013, 13 octobre). Hydro-Québec affirme être transparent sur toute la ligne. *L'Action*, p. 5.
- Geoffroy, G. (2013, 2 octobre). « La démarche d'Hydro-Québec est mensongère » - Citoyens sous haute tension. *L'Action*, p. 1.
- Geoffroy, G. (2016, 25 octobre). Les citoyens qui traînent Hydro-Québec en cour sauront demain s'ils ont gain de cause. *L'Action.com*. Repéré à <https://www.laction.com/faits-divers/justice/2016/10/25/les-citoyens-qui-traignent-hydro-quebec-en-cour-sauront-demain-s-.html>
- Geoffroy, G. (2017, 27 février). Des citoyens poursuivent leur bataille pour arrêter la construction d'une ligne électrique. *L'Express Montcalm*. Repéré à <https://www.lexpressmontcalm.com/faits-divers/justice/2017/2/27/des-citoyens-poursuivent-leur-bataille-pour-arreter-la-construct.html>

- Gonzales, L. (2008). Les lieux et enjeux de la participation associative dans le logement. Repéré à <http://slideplayer.fr/slide/1192694/>
- Gouvernement du Canada. (2016). Guide sur la participation publique : Aperçu du guide. Repéré à <https://www.canada.ca/fr/agence-evaluation-environnementale/services/politiques-et-orientation/guide-participation-public-table-matieres/aperçu-guide.html>
- Gouvernement du Québec. (2016). Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement afin de moderniser le régime d'autorisation environnementale et modifiant d'autres dispositions législatives notamment pour réformer la gouvernance du Fonds vert. Repéré à <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&file=2017C4 F.PDF>
- Hydro-Québec Distribution. (2013). *Plan d'approvisionnement 2014-2023 : Réseau intégré*. Repéré à http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/232/DocPrj/R-3864-2013-B-0005-Demande-Piece-2013_11_01.pdf
- Hydro-Québec TransÉnergie. (2014a). *Projet à 735 kV de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île : Étude d'impact sur l'environnement*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/PR3.1.pdf
- Hydro-Québec TransÉnergie. (2014b). *Projet à 735 kV de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île : Étude d'impact sur l'environnement – Volume 3 – Annexes*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/PR3.3.pdf
- Hydro-Québec. (2013). *La participation du public dans le cadre d'un projet de transport d'électricité*. Repéré à <http://www.hydroquebec.com/projets-construction-transport/chamouchouane-bout-de-lile/docs/participation-publique-projets-transport.pdf>
- Hydro-Québec. (2016). Étapes de participation du public dans les projets d'envergure. Repéré à <http://www.hydroquebec.com/projets-construction-transport/participation-du-public/docs/participation-publique-projets-envergure-transport.pdf?v.nov2016>
- Hydro-Québec. (2018a). Transport de l'électricité : Types de câbles. Repéré à <http://www.hydroquebec.com/comprendre/transport/lignes-pylones.html>
- Hydro-Québec. (2018b). Participation du public. Repéré à <http://www.hydroquebec.com/developpement-durable/choix-collectifs/participation-du-public.html>
- Hydro-Québec. (2018c). Participation du public. Repéré à <http://www.hydroquebec.com/projets-construction-transport/participation-du-public/>
- Hydro-Québec. (2018d). Projet à 735 kV de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île : Projet en bref. Repéré à <http://www.hydroquebec.com/projets-construction-transport/chamouchouane-bout-de-lile/>
- Hydro-Québec. (2018e). Projet à 735 kV de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île : Réponses à vos questions. Repéré à <http://www.hydroquebec.com/projets-construction-transport/chamouchouane-bout-de-lile/reponses-a-vos-questions.html>
- Institut du Nouveau Monde (INM). (2013). *Étude sommaire sur les processus et les facteurs d'acceptabilité sociale pour le secteur industriel*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/mine_apatite_sept-iles/documents/DC11.pdf
- Institut du Nouveau Monde (INM). (2017). *Diagnostic des pratiques de participation publique dans la Ville de Québec*. Repéré à https://www.ville.quebec.qc.ca/publications/docs_ville/diagnostic-participation-publique.pdf
- Institut du Nouveau Monde (INM). (s. d.a). Les échelles de la participation publique. Repéré à <http://inm.qc.ca/blog/les-echelles-de-la-participation-publique/>
- Institut du Nouveau Monde (INM). (s. d.b). À propos. Repéré à <http://inm.qc.ca/blog/a-propos-3/>

- Institut du Nouveau Monde (INM). (s. d.c). Ce que les Québécois en pensent. Repéré à <http://inm.qc.ca/blog/ce-que-les-quebecois-en-pensent/>
- International Finance Corporation (IFC). (2007). Dialogue avec les Parties Prenantes : Le Manuel des bonnes pratiques pour les entreprises réalisant des affaires sur les marchés en développement. Repéré à https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/528c708048855c1e8b1cdb6a6515bb18/IFC_StakeholderEngagement_French.pdf?MOD=AJPERES
- Kinadapt. (2014). *Mémoire sur nos préoccupations*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM26.pdf
- Le Quotidien. (2010, 23 octobre). Maires heureux. *Le Quotidien*, p. 12.
- Le Quotidien. (2014, 30 septembre). Des retombées à partager. *Le Quotidien*, p. 14.
- Leduc, G. A. et Raymond, M. (2000). *L'évaluation des impacts environnementaux : Un outil d'aide à la décision*. Repéré à <http://197.14.51.10:81/pmb/GENIE%20CIVIL/Impacts.Environnementaux.pdf>
- Lehmann, V. et Motulsky, B. (2013). *Communication et grands projets : Les nouveaux défis*. Québec, Québec, Canada : Presses de l'Université du Québec.
- Lépine, M. (2014). Inquiétude exprimée : La santé des individus vivant à proximité de ligne à haute tension, tel les lignes à 735 kV, est-elle à risque d'être perturbée? Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM46.pdf
- Létourneau, H. (2013). Synthèse des connaissances environnementales pour les lignes et les postes, 1973-2013. Montréal, Québec, Canada : Hydro-Québec.
- Lexum. (2018). Jugements de la Cour suprême : Nation Tsilhqot'in c. Colombie-Britannique. Repéré à <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/14246/index.do>
- Loi sur la qualité de l'environnement*, L.R.Q., c. Q-2.
- Malo, F., Raymond, J. et Malo, M. (2016). *L'acceptabilité sociale des projets d'énergie géothermique au Québec*. Repéré à <http://espace.inrs.ca/4030/1/R1662.pdf>
- Manufacturiers et Exportateurs du Québec. (2014). Mémoire de MEQ présenté au BAPE dans le cadre des audiences sur le Projet de ligne à 735 kV de la Chamouchouane—Bout-de-l'Île, du Saguenay—Lac-St-Jean à Montréal. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM36.pdf
- Massé, B. (2013, 24 septembre). L'acceptabilité sociale, ou l'art de se faire avoir? *Huffington Post*. Repéré à http://quebec.huffingtonpost.ca/bruno-masse/acceptabilite-sociale-concept_b_3972876.html
- Mérigot, B. (2012). Les huit barreaux de l'échelle de la participation citoyenne (« The Ladder of Citizen Participation », Sherry R. Arnstein). Repéré à <http://www.savigny-avenir.fr/2012/03/05/les-huit-barreaux-de-l%E2%80%99echelle-de-la-participation-citoyenne-%C2%AB-the-ladder-of-citizen-participation-%C2%BB-sherry-r-arnstein/>
- Métro. (2015, 23 avril). Le projet de ligne de transport ira de l'avant. *Métro (Montréal)*, p. 9
- Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN). (2014). *Politique énergétique 2016-2025 : Tendances mondiales et continentales*. Repéré à <https://mern.gouv.qc.ca/energie/politique/documents/fascicule-1.pdf>
- Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN). (2016). *Orientation du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale : Livre vert*. Repéré à <https://mern.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/LivreVert-1.pdf>

- Ministère de la Santé et des Services sociaux. (2007). *L'accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées : Politique gouvernementale*. Repéré à <http://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2006/06-824-02.pdf>
- Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT). (2013a). La participation publique : Objectifs et avantages d'une participation significative du public. Repéré à <https://www.mamot.gouv.qc.ca/municipalite-durable/entreprendre-une-demarche/participation-publique/objectifs-et-avantages/>
- Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT). (2013b). La participation publique : Défis de la participation. Repéré à <https://www.mamot.gouv.qc.ca/municipalite-durable/entreprendre-une-demarche/participation-publique/defis-de-la-participation/>
- Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT). (2013c). Participation publique : Dispositifs de participation publique. Repéré à <https://www.mamot.gouv.qc.ca/municipalite-durable/entreprendre-une-demarche/participation-publique/dispositifs-de-participation/>
- Ministère du Conseil exécutif. (2017). *Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique : version finale*. Repéré à <https://www.institutions-democratiques.gouv.qc.ca/institutions-democratiques/documents/cadre-final.pdf>
- Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC). (2015). *Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement : Livre vert*. Repéré à <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/autorisations/modernisation/livreVert.pdf>
- Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC). (2018a). L'évaluation environnementale au Québec méridional : Vue d'ensemble. Repéré à <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/evaluations/procedure.htm>
- Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC). (2018b). Une nouvelle Loi sur la qualité de l'environnement pour faire avancer le Québec de façon responsable au bénéfice de tous : Un régime d'autorisation environnementale moderne, clair et prévisible. Repéré à <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/lqe/autorisations/index.htm>
- Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC). (s. d.). *Loi sur le développement durable : Les principes*. Repéré à <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/developpement/principes.pdf>
- MRC de Matawinie. (2014). *Mémoire de la MRC de Matawinie : Projet de ligne à 735 kV de la Chamouchouane – Bout-de-l'Île*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM33.pdf
- MRC du Domaine-du-Roy. (2014). *Mémoire*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM42.pdf
- MRC Les Moulins. (2014). *Mémoire de la MRC Les Moulins*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM44.pdf
- Municipalité de La Doré. (2014). *Mémoire de la Municipalité de La Doré*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM31.pdf
- Municipalité de Rawdon. (s. d.). *Mémoire sur le projet de ligne à 735 kV De La Chamouchouane-Bout-de-l'Île, du Saguenay-Lac-Saint-Jean à Montréal par Hydro-Québec Transénergie*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM20.pdf

- Municipalité de Saint-Alphonse-Rodriguez. (2014). *Mémoire de la municipalité de Saint-Alphonse-Rodriguez*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM29.pdf
- Nadeau, É. (2014). *Mémoire*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM9.pdf
- Office québécois de la langue française (OQLF). (2012). Fiche terminologique : poste électrique. Repéré à http://www.granddictionnaire.com/ficheOqlf.aspx?Id_Fiche=8362130
- Prémont, K. et Boisvert, Y. (2003). *Les méthodes de consultations publiques : Analyse et description*. Repéré à <http://archives.enap.ca/bibliotheques/2009/06/30105651.pdf>
- Produits forestiers Résolu. (2014). *Mémoire de la compagnie Produits forestiers Résolu – Divisions Forêt Lac St-Jean et Mauricie*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM14.pdf
- Prud'homme, G. (2014). *Projet de ligne à 735 KV de la Chamouchouane à Bout de l'île*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM15.pdf
- Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement*, R. R. Q., c. Q-2, r. 23.
- Ressources naturelles Canada. (2016). Faciliter le développement responsable des ressources minières et énergétiques – Compendium d'études de cas sur le renforcement de la confiance du public à l'égard des secteurs des mines et de l'énergie. Repéré à https://www.rncan.gc.ca/sites/www.nrcan.gc.ca/files/emmc/pdf/Compendium_access_16-0059%20fra.pdf
- Richard, A. (2014). *Mémoire*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM39.pdf
- Salvail, J.-É. (2014). *Mémoire présenté au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement : Projet de ligne 735 kV de la Chamouchouane Bout-de-l'île*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM41.pdf
- Santerre, M. (2016, 15 mars). L'« acceptabilité sociale », un concept cynique. *LeDevoir.ca*. Repéré à <http://www.ledevoir.com/politique/quebec/465467/l-acceptabilite-sociale-un-concept-cynique>
- Sarno, D. (2013). *Principes de base de la participation publique et boîte à outils USEPA web*. Repéré à <https://www.epa.gov/sites/production/files/2014-05/documents/sarno1fr.pdf>
- Secrétariat du Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative. (2016). Consultations ouvertes sur internet organisées par les administrations : Un instrument précieux au service de la participation du public qui requiert une forte implication des organisateurs. Repéré à http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2016/12/coepia_consultations_ouvertes_sur_internet_2016.pdf
- Simard, L. et Côté, G.-S. (2010). *La consultation préalable*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/documentation/Consultation_prealable.pdf
- Smith, G. (2005). *Beyond the Ballot: 57 Democratic Innovations from Around the World*. Repéré à https://eprints.soton.ac.uk/34527/1/Beyond_the_Ballot.pdf
- Smith, L. J. (s. d.). *Mémoire au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement concernant la ligne Chamouchouane–Bout-de-l'Île*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM13.pdf

- Sylvestre, R. (2014). *Mémoire présenté au Bureau des audiences publiques sur l'environnement*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM30.pdf
- Thibault, A., Lequin, M. et Tremblay, M. (2000). *Cadre de référence de la participation publique (Démocratique, utile et crédible)*. Repéré à http://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/Rapports/20001009_rap_p_cfr.pdf
- Union des municipalités du Québec (UMQ). (s. d.). *Cadre de référence de la participation publique*. Repéré à <https://umq.qc.ca/wp-content/uploads/2017/09/cadredereferenceppumq210917.pdf>
- Van Kemenade, S., Fréchette, L. et Legrand, N. (2007). *Participation significative des communautés dans le cadre des processus de consultation sur des projets à grande échelle*. Repéré à <https://depot.erudit.org/bitstream/001805dd/1/Consultation.pdf>
- Ville de Mascouche. (2014). *Mémoire de la Ville De Mascouche sur le projet de ligne 735 kV Chamouchouane – Bout-de-l'Île*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM38.pdf
- Ville de Québec. (2017). *Mobilité durable : dépôt du rapport de consultation et des résultats du sondage*. Repéré à https://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/espace-presse/actualites/fiche_autres_actualites.aspx?id=18192
- Ville de Québec. (2018). *Séances de consultation : Réseau structurant de transport en commun (2018)*. Repéré à <https://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/planification-orientations/transport/consultations.aspx>
- Ville de Terrebonne. (2014). *Mémoire de la Ville de Terrebonne sur le projet de ligne à 735 kV de la Chamouchouane—Bout-de-l'Île, du Saguenay— Lac-St-Jean à Montréal*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DM28.pdf

BIBLIOGRAPHIE

- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). (1994). *La médiation en environnement : une nouvelle approche au BAPE*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/documentation/Mediation_environnement.pdf
- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). (2014). *Enquête et audience publique sur le projet de ligne à 735 kV de la Chamouchouane-Bout-de-l'île du Saguenay-Lac-Saint-Jean à Montréal : Première partie – Volume 3*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DT3.pdf
- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). (2014). *Projet de ligne à 735 kV de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île, du Saguenay-Lac-Saint-Jean à Montréal : Première partie – Volume 2*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DT2.pdf
- Bureau d'intervieweurs professionnels (BIP). (2013). *Sondage web sur la démocratie et la participation citoyenne : Rapport d'analyse des résultats*. Repéré à http://inm.qc.ca/wp-content/uploads/2014/11/INM_rapport_sondage_web_final.pdf
- CANOPE Académie d'Amiens. (2017). 11 outils de QCM participatifs en temps réel avec analyse résultats. Repéré à https://canope.ac-amiens.fr/cddpoise/blog_mediatheque/?p=9476
- Depoe, S. P., Delicath, J. W. et Aepli Elsenbeer, M.-F. (2004). *Communication and Public Participation in Environmental Decision Making*. Repéré à https://books.google.ca/books?id=QxiQO9ZfCqgC&printsec=frontcover&dq=Communication+and+Public+Participation+in+Environmental+Decision+Making&hl=fr&sa=X&ved=0ahUKEwifypYRg_YAhUqzIMKHQF2DgMQ6AEIKDAA#v=onepage&q&f=false
- Environnement et Changement climatique Canada. (2014). *Vérification sur la participation publique et les activités de consultation*. Repéré à <http://www.ec.gc.ca/ae-ve/82F2991C-8730-41D1-A321-F6314509C1D5/V%E9rification%20sur%20la%20participation%20publique%20et%20les%20activit%E9s%20de%20consultat....pdf>
- Flon, M. (2014). État des lieux des mécanismes de participation publique au Québec et relevé d'expériences inspirantes de participation publique hors Québec. Repéré à http://inm.qc.ca/Centre_doc/27-Etat_des_Lieux_participation.pdf
- Fortin, M.-J. et Fournis, Y. (2013). Facteurs pour une analyse intégrée de l'acceptabilité sociale selon une perspective de développement territorial : L'industrie du gaz de schiste au Québec. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/gaz_de_schiste-enjeux/documents/PR3.7.19.pdf
- Gendron, C. (2014). Penser l'acceptabilité sociale : au-delà de l'intérêt, les valeurs. *Communiquer*, 117-129.
- Gendron, C., Yates, S. & Motulsky, B. (2016). L'acceptabilité sociale, les décideurs publics et l'environnement : Légitimité et défis du pouvoir exécutif. *VertigO, volume 16(1)*. Repéré à <https://www.erudit.org/fr/revues/vertigo/2016-v16-n1-vertigo02678/1037567ar.pdf>
- Geoffroy, G. (2017, 20 février). La querelle entre Hydro-Québec et des citoyens de Lanaudière se poursuit. *L'Action.com*. Repéré à <https://www.laction.com/faits-divers/justice/2017/2/20/la-querelle-entre-hydro-quebec-et-des-citoyens-de-lanaudiere-se-.html>
- Girard, P. (2017, 28 avril). Le dernier contrat régional accordé. *Le Quotidien.ca*. Repéré à <https://www.lequotidien.com/archives/le-dernier-contrat-regionalaccorde-42090f4b45924f92d228d012738a2e37>
- Gouvernement du Québec. (2018). Fiche du terme – Acceptabilité sociale. Repéré à <http://www.thesaurus.gouv.qc.ca/tag/terme.do?id=15546>
- Hydro-Québec TransÉnergie. (2014). *Complément de l'étude d'impact sur l'environnement : Réponses aux questions et aux commentaires du ministère du Développement durable, de l'Environnement et*

de la Lutte contre les changements climatiques. Repéré à
http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/PR5.1.pdf

Hydro-Québec TransÉnergie. (2014). *Complément de l'étude d'impact sur l'environnement : Réponses aux questions et aux commentaires du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques – Deuxième série*. Repéré à
http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/PR5.2.1.pdf

Hydro-Québec TransÉnergie. (2014). *Projet à 735 kV de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île : Résumé de l'étude d'impact sur l'environnement*. Repéré à
http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/PR3.8.pdf

Hydro-Québec TransÉnergie. (2014). *Projet à 735 kV de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île : Étude d'impact sur l'environnement – Volume 2 – Chapitres 6 à 12*. Repéré à
http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/PR3.2.pdf

Hydro-Québec TransÉnergie. (2014). *Projet à 735 kV de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île : Étude d'impact sur l'environnement – Volume 4 – Carte B*. Repéré à
http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/PR3.4.pdf

Hydro-Québec TransÉnergie. (2014). *Projet à 735 kV de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île : Étude d'impact sur l'environnement – Volume 5 – Cartes C à F*. Repéré à
http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/PR3.5.pdf

Hydro-Québec TransÉnergie. (2014). *Projet à 735 kV de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île : Étude d'impact sur l'environnement – Volume 6 – Cartes G à J*. Repéré à
http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/PR3.6.pdf

Hydro-Québec TransÉnergie. (2014). *Projet à 735 kV de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île : Complément de l'étude d'impact sur l'environnement – Variante de projet*. Repéré à
http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/PR3.7.pdf

Hydro-Québec TransÉnergie. (2014). *Projet de la Chamouchouane - Bout-de-l'Île Poste Judith-Jasmin à 735-120-25 kV : Bilan environnemental*. Repéré à
http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/PR5.6.1.1.pdf

Hydro-Québec TransÉnergie. (2014). *Question concernant les engagements en matière d'environnement*. Repéré à http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DA41.pdf

Hydro-Québec TransÉnergie. (s. d.). *Synthèse des connaissances environnementales pour les lignes et les postes – 1973-2013 : Milieu forestier*. Repéré à
http://www.hydroquebec.com/data/developpement-durable/pdf/03_MilieuForestier.pdf

Hydro-Québec. (2005). *Guide pratique : Les tensions parasites à la ferme*. Repéré à
<http://www.hydroquebec.com/affaires-municipales-regionales/pdf/amr-tension-parasite.pdf>

Hydro-Québec. (2015). *Projet à 735 kV de la Chamouchouane-Bout-de-l'Île : Réponses d'Hydro-Québec aux questions complémentaires DQ15*. Repéré à
http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_chamouchouane_bout-de-lile/documents/DQ15.1.pdf

- Hydro-Québec. (2018). Projet à 735 kV de la Chamouchouane–Bout-de-l'Île : Avancement des travaux par région : Saguenay–Lac-Saint-Jean. Repéré à <http://www.hydroquebec.com/projets-construction-transport/chamouchouane-bout-de-lile/saguenay.html>
- Hyppolite, S.-R. (2012). *Comprendre et agir autrement pour viser l'équité en santé dans la région de la Capitale-Nationale*. Repéré à https://www.ciuss-capitalenationale.gouv.qc.ca/sites/default/files/rapportiss_versionintegrale.pdf
- Institut du Nouveau Monde (INM). (s. d. d). La participation publique. Repéré à <http://inm.qc.ca/blog/la-participation-publique/>
- Loi sur les espèces menacées ou vulnérables*, R.L.R.Q., c. E-12.01.
- Millenium Ecosystem Assessment. (2005). *Rapport de synthèse de l'Évaluation des Écosystèmes pour le Millénaire*. Repéré à <https://www.millenniumassessment.org/documents/document.447.aspx.pdf>
- Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC). (2006). *Traitement des plaintes sur le bruit et exigences aux entreprises qui le génèrent*. Repéré à <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/publications/note-instructions/98-01/note-bruit.pdf>
- Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC). (2018). Habitat floristique de la Rivière-des-Mille-Îles. Repéré à <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/biodiversite/habitats/mille-iles/index.htm>
- Morin, L. (2016). *Consulter : pourquoi et comment?* Repéré à <http://carrefourmunicipal.qc.ca/wp-content/uploads/2016/01/liane-morin.pdf>
- Morris, J. et Baddache, F. (2012). *Retour aux fondamentaux : Comment rendre le dialogue avec les parties prenantes porteur de sens pour l'entreprise*. Repéré à <https://www.bsr.org/reports/bsr-rapport-dialogue-avec-les-parties-prenantes.pdf>
- Office québécois de la langue française (OQLF). (2012) Fiche terminologique : acceptabilité sociale. Repéré à http://gdt.oqlf.gouv.qc.ca/ficheOqlf.aspx?Id_Fiche=26507305
- Participation Compass. (s. d.). Participation methods. Repéré à <http://participationcompass.org/article/index/method>
- Radio-Canada. (2014, 1^{er} octobre). Projet Chamouchouane-Bout-de-l'Île : peu de participants à la soirée d'information. *Radio-Canada.ca*. Repéré à <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/687133/soiree-information-bape>
- Radio-Canada. (2015, 22 avril). Québec va de l'avant avec la ligne d'Hydro malgré l'opposition de la population. *Radio-Canada.ca*. Repéré à <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/717135/hydro-quebec-ligne-transport-lanaudiere-bape-regie-energie-mrc-maires-citoyens-opposition>
- Reith, S., Kölbel, T., Schlagermann, P., Pellizzone, A. et Allansdottir, A. (2013). Public acceptance of geothermal electricity production. Repéré à https://www.researchgate.net/profile/Agnes_Allansdottir/publication/255791445_Public_acceptance_of_geothermal_electricity_production/links/0c960520b2a45471c5000000/Public-acceptance-of-geothermal-electricity-production.pdf?origin=publication_detail
- Rettino-Parazelli, K. (2015, 25 avril). Ligne sous haute tension. *LeDevoir.com*. Repéré à <https://www.ledevoir.com/economie/438383/chamouchouane-bout-de-l-ile-ligne-sous-haute-tension>
- Tremblay, J. (2012, 23 novembre). Le tracé de la nouvelle ligne amélioré. *TVANouvelles.ca*. Repéré à <http://www.tvanouvelles.ca/2012/11/23/le-trace-de-la-nouvelle-ligne-ameliore>
- Tremblay, S. (2007). Développement durable et communications : Au-delà des mots, pour un véritable engagement. Québec, Québec, Canada : Presses de l'Université du Québec.
- Union des municipalités du Québec (UMQ). (2018). Dévoilement du Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique. Repéré à <https://umq.qc.ca/publication/devoilement-cadre-de-reference-gouvernemental-participation-publique/>

Ville de Montréal. (s. d.). *Le défi de la participation : Politique de consultation et de participation publiques de la Ville de Montréal*. Repéré à http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/prt_vdm_fr/media/documents/consultation_participation_fr.pdf

VoxVote. (s. d.). Engagez votre public, ou votre classe, en temps réel avec VoxVote. Repéré à <http://www.voxvote.com/free-audience-response-system/fr/voxvote-mobile-voting-app>

ANNEXE 1 – PRINCIPES ET CRITÈRES ÉNONCÉS DANS LE CADRE DE RÉFÉRENCE GOUVERNEMENTAL SUR LA PARTICIPATION PUBLIQUE (inspiré de : Ministère du Conseil exécutif, 2017, p. 6 à 13)

| | Description | Critères de mise en œuvre |
|---|--|--|
| <div>Principe 1</div> <div>L'engagement des autorités compétentes</div> | <p>Le principe 1 pose un concept important et central de toute démarche de participation publique qui se veut transparente et effective. Il permet de déterminer le degré d'engagement que les autorités compétentes devraient communiquer aux participantes et participants quant à l'importance qu'ils accordent à une démarche de participation publique dans le processus décisionnel. C'est l'occasion de présenter les raisons et la pertinence de la démarche et d'en définir les objectifs clairs. Ce principe est déterminant pour établir le degré d'ouverture du processus décisionnel, pour clarifier les attentes que les autorités compétentes ont vis-à-vis de la participation des personnes consultées et pour que ces dernières puissent définir des attentes réalistes.</p> | <p>1.1 Entreprendre une démarche de participation publique seulement lorsqu'il est possible de prendre en compte les points de vue, ceux-ci pouvant être considérés à toute étape de l'élaboration d'une politique publique.</p> <p>1.2 Communiquer les raisons pour entreprendre une démarche de participation publique. Ces raisons peuvent notamment être :</p> <ul style="list-style-type: none"> répondre à des objectifs gouvernementaux; identifier un consensus sur un enjeu particulier; recueillir les points de vue d'un grand nombre de citoyennes et citoyens; valider ou infirmer certaines orientations proposées par le gouvernement; présenter de multiples enjeux ou impacts importants sur la population lorsque la décision est d'intérêt public; assurer la reddition de comptes auprès des citoyennes et citoyens; faire émerger les préoccupations des citoyennes et citoyens, soulevées par une décision. <p>1.3 Préciser le degré d'influence que le public aura sur la décision en communiquant les objectifs clairs, les éléments qui seront discutés, la portée des échanges, la manière dont les contributions des participantes et participants contribueront à la prise de décision et le type de rétroaction prévue.</p> <p>1.4 Prévoir les délais raisonnables pouvant être respectés à chacune des étapes, notamment celles de l'organisation de la démarche, de la préparation des participantes et participants, de l'analyse des résultats, de l'élaboration de la rétroaction et de l'intégration des résultats dans la prise de décision.</p> <p>1.5 Planifier en tenant compte des ressources financières et humaines gouvernementales nécessaires pour l'organisation et le bon déroulement de la démarche de participation publique choisie.</p> <p>1.6 Préciser aux participantes et participants que leur contribution sera analysée avec rigueur et qu'elle sera prise sérieusement en compte dans le processus décisionnel.</p> |
| <div>Principe 2</div> <div>L'engagement des participantes et participants</div> | <p>Le principe 2 fait référence au fait que les participantes et participants devraient s'engager à respecter certaines règles de participation et que les responsables d'une démarche devraient fournir les conditions qui favorisent des échanges constructifs. Ce principe est en lien avec les règles qui permettent un échange d'information respectueux et équitable entre les participantes et participants et le gouvernement. Ces règles devraient être connues aussi bien du public que des autorités compétentes.</p> | <p>2.1 Définir clairement les règles de la démarche de participation publique devant être respectées. Ces règles peuvent notamment porter sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> les règles éditoriales incluant, notamment, des principes et des règles à respecter au cours de l'élaboration des contenus; les procédures visant l'animation, le déroulement des séances de consultation et la gestion du temps de parole; la conduite à respecter (ex. : netiquette); la protection de la propriété intellectuelle; l'accès à l'information; la protection des renseignements personnels. <p>2.2 Communiquer clairement les règles aux participantes et participants, dès le début de la démarche de participation publique.</p> <p>2.3 Publier les principes du Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique - Version finale, dans les documents transmis à la population, dès le début de la démarche.</p> |

ANNEXE 1 – PRINCIPES ET CRITÈRES ÉNONCÉS DANS LE CADRE DE RÉFÉRENCE GOUVERNEMENTAL SUR LA PARTICIPATION PUBLIQUE (SUITE)

| | Description | Critères de mise en œuvre |
|--|--|--|
| <div>Principe 3</div> <div>Le choix des mécanismes de participation publique</div> | <p>Le principe 3 ne prescrit pas un ou des mécanismes de participation publique particuliers. Il permet d'établir ce qu'il est important de considérer au moment de la conception générale d'une démarche de participation publique.</p> | <p>3.1 Choisir les mécanismes de participation publique en considérant les éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none">• le degré d'engagement recherché auprès des participantes et participants;• le public visé, notamment les personnes touchées par l'objet de l'exercice de participation publique;• la portée de la politique publique en cours d'élaboration, de renouvellement ou d'évaluation;• l'attribution de ressources financières et humaines nécessaires pour l'organisation et le bon déroulement de la démarche choisie;• les délais et une durée raisonnables pour la démarche, permettant aux participantes et participants de se préparer, afin d'assurer une large participation;• les mesures mises à la disposition des participantes et participants pour faciliter leur intervention. <p>3.2 Choisir des outils numériques adaptés à la nature de l'approche participative choisie. Ces outils devraient être facilement utilisables et accessibles.</p> <p>L'utilisation du numérique ne suffit pas à elle seule pour assurer qu'une démarche de participation publique est effective et accessible. L'apport de méthodes en présentiel permet une médiation humaine qu'une approche uniquement technologique ne peut fournir.</p> <p>3.3 S'assurer que les mécanismes participatifs utilisés sont suffisamment diversifiés et accessibles pour rejoindre le plus grand nombre de participantes et participants ainsi que le public touché par la politique publique projetée. La combinaison de méthodes de participation constitue une bonne pratique pour tirer profit des avantages propres à chacune d'elles et pour compenser les faiblesses en matière de représentativité, d'accessibilité et de degré d'engagement recherché.</p> <p>3.4 Identifier les participantes et participants à consulter (individus et groupes), cibler leurs attentes et leurs préoccupations et identifier les obstacles potentiels à leur participation.</p> <p>3.5 Prévoir, autant que possible, des mesures permettant d'atténuer les obstacles à la participation en raison, notamment, de la situation socioéconomique des participantes et participants, des personnes handicapées ou de la situation géographique.</p> <p>3.6 S'assurer que les organisations responsables d'une démarche de participation publique affichent un souci constant au regard des obstacles que pourraient rencontrer les personnes handicapées en mettant en place des mesures d'accommodement ainsi qu'une approche proactive visant à assurer l'accès aux documents et aux services offerts, et ce, en conformité avec la Politique gouvernementale de l'accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées (2006).</p> <p>3.7 Inclure dans le calendrier de la démarche de participation publique des délais raisonnables pour :</p> <ul style="list-style-type: none">• que le public, les groupes et le milieu communautaire aient le temps suffisant pour préparer leurs contributions et pour participer effectivement à la démarche de participation publique;• la transmission de l'information;• l'analyse des résultats;• la préparation et la diffusion de la rétroaction;• la reddition de comptes. <p>3.8 S'assurer que les concepteurs de la démarche participative connaissent les différents mécanismes de participation publique, leur portée et leur limite.</p> |

ANNEXE 1 – PRINCIPES ET CRITÈRES ÉNONCÉS DANS LE CADRE DE RÉFÉRENCE GOUVERNEMENTAL SUR LA PARTICIPATION PUBLIQUE (SUITE)

| | Description | Critères de mise en œuvre |
|-----------------------------|--|---|
| Principe 4 L'information | L'application du principe 4 implique que les autorités compétentes doivent établir des normes à respecter pour la préparation, la diffusion et l'accessibilité des informations et des documents dans le cadre d'une démarche de participation publique. | <p>4.1 Préparer des documents avec un contenu informatif incluant une diversité de points de vue et une information de qualité rédigée dans un langage simple et compréhensible, et ce, indépendamment du niveau de connaissance visé.</p> <p>4.2 Diffuser en quantité suffisante une information diversifiée, pertinente et de qualité pour permettre aux participantes et participants de préparer adéquatement leurs interventions et pour soutenir la compréhension des enjeux.</p> <p>4.3 Diffuser l'information de manière proactive à chacune des étapes du processus de participation, dans des délais raisonnables, pour permettre aux participantes et participants de se préparer adéquatement à participer.</p> <p>4.4 Rendre accessibles, lorsque disponibles et pertinentes, des sources d'information ou des données supplémentaires ou plus spécialisées. Les données doivent être de qualité, à jour et exactes.</p> <p>4.5 Diffuser l'information en utilisant des moyens et des formats variés qui respectent des standards reconnus d'accessibilité afin de rejoindre un plus grand nombre de participantes et participants, notamment ceux qui ont des besoins particuliers.</p> |
| Principe 5 La promotion | Le principe 5 établit, de manière générale, les balises qui maximisent la démarche de participation publique. Son application implique de cibler le public concerné et de trouver des moyens de stimuler la participation et de favoriser l'accessibilité. Plus les objectifs des autorités compétentes sont clairs (principe 1), les échéanciers étant bien établis dès le départ, plus il est réaliste de mettre en œuvre un plan de promotion efficace. | <p>5.1 Concevoir et appliquer un plan de communication détaillé qui tiendra compte des éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none">• le contexte et la nature de la démarche;• les enjeux;• les résultats attendus;• les objectifs mesurables;• les publics visés;• les mesures prévues pour communiquer avec les personnes handicapées ou présentant des limitations d'autres natures;• l'axe et les messages;• la stratégie;• les moyens;• la période de diffusion;• les budgets dont l'organisation dispose;• les moyens d'évaluation. <p>5.2 Déclencher les activités de communication au moment du lancement de la démarche et les soutenir tout au cours du processus afin de favoriser une participation optimale des publics visés.</p> |

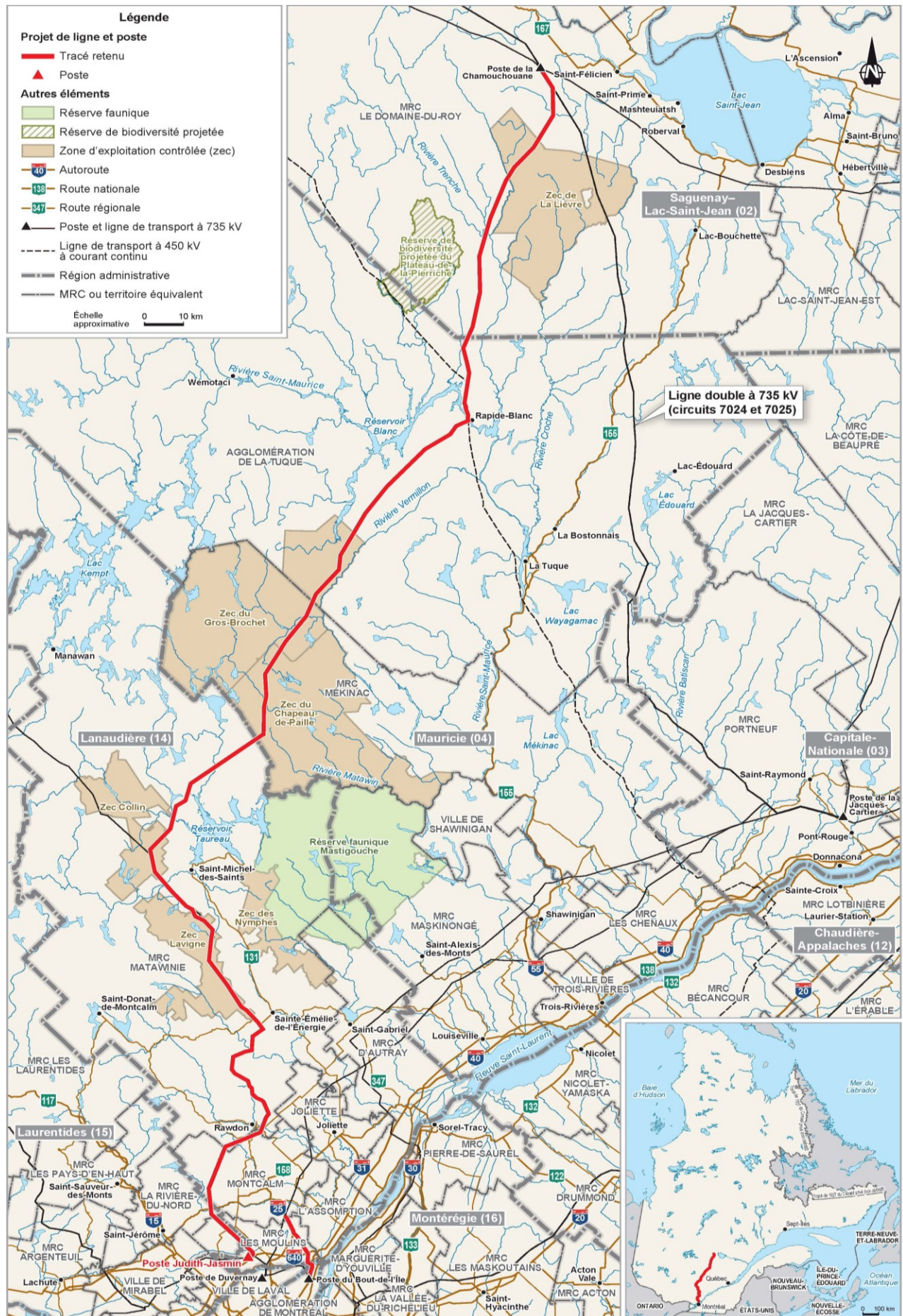
ANNEXE 1 – PRINCIPES ET CRITÈRES ÉNONCÉS DANS LE CADRE DE RÉFÉRENCE GOUVERNEMENTAL SUR LA PARTICIPATION PUBLIQUE (SUITE)

| | Description | Critères de mise en œuvre |
|----------------------------|---|--|
| Principe 5 La promotion | <p>Le principe 5 établit, de manière générale, les balises qui maximisent la démarche de participation publique. Son application implique de cibler le public concerné et de trouver des moyens de stimuler la participation et de favoriser l’accessibilité. Plus les objectifs des autorités compétentes sont clairs (principe 1), les échéanciers étant bien établis dès le départ, plus il est réaliste de mettre en œuvre un plan de promotion efficace.</p> | <p>5.3 Choisir des médias et des moyens de communication selon leur capacité à rejoindre le maximum de personnes au sein des publics visés, et ce, en fonction des disponibilités budgétaires.</p> <p>5.4 Associer plus étroitement les acteurs locaux et sociétaux dans la promotion des démarches de participation publique.</p> <p>5.5 Communiquer l’information dans un langage simple et compréhensible, et ce, indépendamment du niveau de connaissance du public visé.</p> <p>5.6 Diffuser les informations visant à promouvoir la démarche de manière proactive dans des délais permettant aux participantes et participants de préparer leurs interventions. Ces informations devraient inclure minimalement les éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none">• le thème et la portée de la démarche de participation;• le public visé;• les objectifs, les principaux enjeux et les résultats attendus;• les principales étapes du processus participatif et la durée de chacune d’elles;• les endroits où les participantes et participants peuvent trouver l’information (lieu, site Web, etc.);• les coordonnées des personnes responsables de l’organisation de la démarche;• les coordonnées des personnes responsables des mesures en accommodement;• les mécanismes de participation prévus et leurs modalités de participation;• les modalités de suivi et de reddition de comptes prévues. |

ANNEXE 1 – PRINCIPES ET CRITÈRES ÉNONCÉS DANS LE CADRE DE RÉFÉRENCE GOUVERNEMENTAL SUR LA PARTICIPATION PUBLIQUE (SUITE)

| | Description | Critères de mise en œuvre |
|---|---|---|
| <div>Principe 6</div> <div>La rétroaction</div> | <p>Le principe 6, en lien avec la rétroaction gouvernementale, contribue à la crédibilité d'une démarche de participation publique. La rétroaction est le moyen par lequel les participantes et participants peuvent évaluer l'influence de la démarche de participation publique et elle renforce la transparence. La nature de cette information est aussi importante, car elle permet de déterminer le degré de transparence et d'engagement des autorités dans le processus participatif.</p> <p>Généralement, la rétroaction survient à la suite de l'exercice participatif, mais elle peut parfois être communiquée aux participantes et participants au cours de la démarche. La rétroaction peut prendre plusieurs formes, dont une synthèse des contributions, ou bien inclure des réponses ou des observations. Dans ce principe, les choix de la nature de la rétroaction reviennent aux autorités compétentes, et c'est pourquoi celles-ci devraient bien analyser et cibler, dès le départ, l'objectif de la démarche de participation publique et la nature de la rétroaction qu'elles ont l'intention de publier ainsi que les délais.</p> | <p>6.1 Diffuser de manière proactive les documents (ex. : mémoires, commentaires) transmis par les participantes et participants. Toutefois, il faut s'assurer au préalable que les participantes et participants y consentent et que le contenu des réponses respecte les règles de confidentialité des renseignements personnels et éthiques.</p> <p>6.2 Évaluer un délai raisonnable pour la publication de la rétroaction à la suite de la démarche de participation publique, tout en tenant compte d'un échéancier décisionnel.</p> <p>6.3 Analyser toutes les réponses et les commentaires reçus avec attention et rigueur.</p> <p>6.4 Produire et diffuser un document de rétroaction comprenant notamment :</p> <ul style="list-style-type: none">• une synthèse des commentaires reçus;• l'incidence du processus de participation sur la décision définitive en fonction des commentaires recueillis et, lorsque possible, faire connaître les raisons qui ont motivé les choix opérés;• un résumé du déroulement de la démarche comprenant, notamment, le nombre de rencontres tenues, de participantes et participants (en salle, sur le Web, en vidéoconférence, etc.), de mémoires et d'autres types de réponses;• la méthode d'analyse des réponses et les commentaires des participantes et participants. <p>6.5 Informer les participantes et participants des étapes subséquentes à la démarche de participation publique.</p> <p>6.6 Utiliser des outils et des moyens de diffusion diversifiés et accessibles (ex. : médias sociaux, site Web, communiqués de presse) permettant de suivre le processus décisionnel subséquent à la démarche de participation publique.</p> <p>6.7 Mettre en place un mécanisme de suivi qui permettra aux participantes et participants d'être informés des décisions qui seront prises.</p> |
| <div>Principe 7</div> <div>L'évaluation</div> | <p>Le principe 7 est important pour l'amélioration et l'élaboration des processus décisionnels ouverts à la participation du public. Les autorités compétentes auront à déterminer les critères et les moyens d'évaluation. Ceux-ci devraient être transparents, objectifs et intégrés à un processus de reddition de comptes.</p> | <p>7.1 Évaluer la démarche de participation publique en utilisant des critères et des indicateurs déterminés avant sa mise en œuvre. Ces indicateurs peuvent être de nature à la fois quantitative et qualitative. Les modalités d'évaluation devraient être dévoilées dès le début du processus.</p> <p>7.2 Solliciter la contribution du public pour l'évaluation est une bonne pratique de participation publique; utiliser, pendant et après le processus participatif, des outils variés pour que les participantes et participants puissent commenter le déroulement (ex. : boîte aux lettres, courriel, courrier, téléphone). Le consentement des participantes et participants devrait être obtenu.</p> <p>7.3 Réaliser un bilan du processus participatif et diffuser les bonnes pratiques en matière de participation publique qui découlent des constats d'évaluation.</p> |

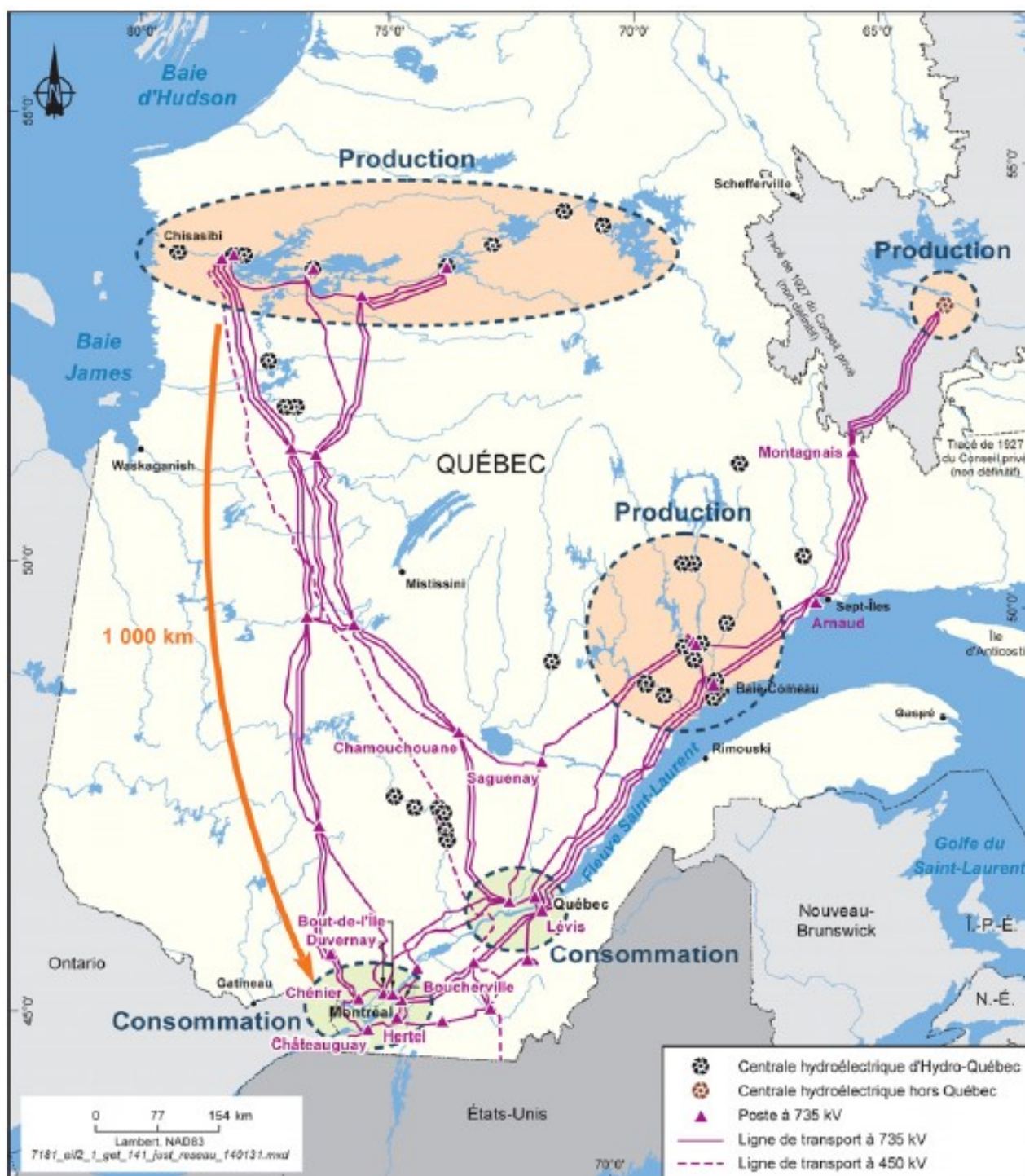
ANNEXE 2 – TRACÉ PROJETÉ DE LA LIGNE ÉLECTRIQUE (tiré de : BAPE, 2015, p. 5)



ANNEXE 3 – CALENDRIER DE RÉALISATION DU PROJET DE LIGNE (tiré de : Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a, p. 2-22)

| Étape | Période cible |
|--|--|
| Demande des autorisations gouvernementales | Hiver 2013-2014 |
| Obtention des autorisations gouvernementales | Été 2015 |
| Déboisement de l'emprise des lignes : <ul style="list-style-type: none"> • section 1 : du poste de la Chamouchouane au réservoir Blanc • section 2 : du réservoir Blanc au réservoir Taureau • section 3 : du réservoir Taureau au lac Saint-Sébastien • section 4 : du lac Saint-Sébastien à Rawdon • section 5 : de Rawdon à Duvernay • section 6 : de Saint-Roch-de-l'Achigan à Montréal (circuit 7017) | Août 2015 à mai 2016 Janvier à décembre 2016 Août 2015 à mai 2016 Août 2015 à avril 2016 Juillet 2016 à février 2017 Août à novembre 2016 |
| Construction des lignes : <ul style="list-style-type: none"> • section 1 : du poste de la Chamouchouane au réservoir Blanc • section 2 : du réservoir Blanc au réservoir Taureau • section 3 : du réservoir Taureau au lac Saint-Sébastien • section 4 : du lac Saint-Sébastien à Rawdon • section 5 : de Rawdon à Duvernay • section 6 : de Saint-Roch-de-l'Achigan à Montréal (circuit 7017) | Juin 2016 à décembre 2017 Janvier 2017 à mai 2018 Juin 2016 à août 2017 Avril 2016 à juillet 2017 Mars 2017 à août 2018 Mars 2017 à août 2018 |
| Agrandissement du poste de la Chamouchouane et ajout d'équipements | Avril 2017 à octobre 2018 |
| Modification du poste du Bout-de-l'Île | Mars à octobre 2018 |
| Modification du poste de Duvernay | Mars à novembre 2018 |
| Mise en service | Automne 2018 |

ANNEXE 4 – RÉSEAU DE TRANSPORT À 735 KV D'HYDRO-QUÉBEC (tiré de : Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a, p. 2-2)



ANNEXE 5 – EMPLACEMENT DU POSTE DE LA CHAMOUCOUANE-BOUT-DE-L'ÎLE ET SON LIEN AVEC LES POSTES VOISINS (tiré de : Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a, p. 2-7)



ANNEXE 6 – SYNTHÈSE DU PROGRAMME DE PARTICIPATION DU PUBLIC PROPOSÉ PAR HYDRO-QUÉBEC (tiré de : Hydro-Québec TransÉnergie, 2014a, p. 5-4)

| Étape | Objectifs | Publics | Moyens de communication |
|---|---|---|---|
| Information générale sur le projet | <p>Informar le public et ses représentants sur le projet.</p> <p>Transmettre les renseignements relatifs aux aspects techniques, aux études, au déroulement de l'avant-projet et aux mécanismes d'information-consultation.</p> <p>Recueillir les commentaires et les préoccupations du milieu à l'égard du projet et de la zone d'étude.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Élus et gestionnaires municipaux • Communautés et organismes autochtones concernés • Conseils de MRC • Conférences régionales des élus (CRÉ) • Députés de circonscriptions provinciales et fédérales • Représentants régionaux des ministères concernés (conférences administratives régionales) • Comité de maximisation des retombées économiques régionales • Fédérations régionales de l'Union des producteurs agricoles (UPA) et syndicats locaux • Réserves fauniques • Médias | <ul style="list-style-type: none"> • Bulletin d'information • Contacts téléphoniques • Correspondance • Ligne Info-projets • Présentations visuelles et cartes • Rencontres • Relations avec les médias • Site Web consacré au projet |
| Information-consultation sur les corridors | <p>Présenter les corridors proposés à la suite des études techniques et environnementales dans la zone d'étude.</p> <p>Recueillir les commentaires et les préoccupations du milieu à l'égard du projet.</p> | <p>Mêmes publics qu'à l'étape précédente ainsi que :</p> <ul style="list-style-type: none"> • zecs concernées par le projet • Regroupement des locataires des terres publiques (RLTP) | <p>Même éventail de moyens qu'à l'étape précédente (après mise à jour)</p> |
| Information-consultation sur les tracés | <p>Présenter les tracés proposés à la suite de l'information-consultation sur les corridors proposés.</p> <p>Recueillir les commentaires et les préoccupations du milieu à l'égard des tracés proposés.</p> | <p>Mêmes publics qu'à l'étape précédente ainsi que :</p> <ul style="list-style-type: none"> • titulaires de baux à proximité du projet • groupes des secteurs économique, environnemental et touristique • utilisateurs autochtones du territoire touché par le projet | <p>Même éventail de moyens qu'à l'étape précédente (après mise à jour) ainsi que :</p> <ul style="list-style-type: none"> • documentation sur la maîtrise de la végétation dans les emprises de lignes et sur les champs électriques et magnétiques (CÉM) • liens vers des pages thématiques du site Web d'Hydro-Québec |
| Information sur la solution retenue Résultats des études complémentaires dans Lanaudière | <p>Présenter au milieu la solution retenue, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • le tracé retenu ; • le calendrier et les prochaines étapes du projet ; • les retombées économiques possibles. | <p>Mêmes publics qu'à l'étape précédente</p> | <p>Même éventail de moyens qu'à l'étape précédente (après mise à jour) ainsi que :</p> <ul style="list-style-type: none"> • adresse de la page Web d'Hydro-Québec montrant le tracé retenu par région, lorsqu'il était connu • remise de documents (carte du tracé retenu et calendrier) à l'occasion des rencontres |

ANNEXE 7 – LISTE DES OUTILS DE COMMUNICATION EMPLOYÉS LORS DES ACTIVITÉS PARTICIPATIVES (tiré de : Hydro-Québec TransÉnergie, 2014b, p. E-71)

- « Carte générale et carte régionale du projet.
- Bulletins d'information sur le projet [...].
- Cartes géographiques grand format affichées sur des structures autoportantes et consultables aussi sur des tables.
- Affiche résumant le processus d'inventaire environnemental.
- Ordinateur permettant de visualiser, sur demande des participants, certains éléments du territoire.
- Simulations visuelles de la ligne et de la déviation projetées.
- Feuille "Références Internet d'Hydro-Québec" regroupant des hyperliens vers différents sujets d'intérêt [...].
- Dépliant Maîtrise de la végétation dans les emprises de lignes aériennes de transport en milieu boisé d'Hydro-Québec TransÉnergie.
- Dépliant Maîtrise de la végétation dans les emprises de lignes aériennes de transport en milieu habité d'Hydro-Québec TransÉnergie.
- Dépliant Un patrimoine précieux à conserver – La biodiversité.
- Brochure Le réseau électrique et la santé – Les champs électriques et magnétiques.
- Guide pratique Les tensions parasites à la ferme.
- Entente Hydro-Québec–UPA sur le passage des lignes de transport en milieux agricole et forestier.
- Programme de mise en valeur intégrée (PMVI) – Guide de participation à l'intention des organismes admissibles, rendu disponible aux publics concernés.
- Formulaire d'avis avec enveloppes-réponses affranchies.
- Cartes avec les coordonnées du conseiller – Relations avec le milieu d'Hydro-Québec concerné et le numéro de la ligne Info-projets. »

ANNEXE 8 – RÉSUMÉ DE L'ANALYSE DU PROCESSUS DE PARTICIPATION PUBLIQUE DU PROJET DE LA CHAMOUCOUANE–BOUT-DE-L'ÎLE (inspiré de : Ministère du Conseil exécutif, 2017; INM, 2017)

| | Critère évalué | Diagnostic | Justification |
|--|--|------------------------|---|
| <div> <div>Principe 1</div> <div>L'engagement des autorités compétentes</div> </div> | 1.1 Entreprendre une démarche de participation publique seulement lorsqu'il est possible de prendre en compte les points de vue, ceux-ci pouvant être considérés à toute étape de l'élaboration d'une politique publique. | Non applicable | Critère énoncé à titre indicatif pour le promoteur et à prendre en compte au moment où ce dernier prend la décision d'entamer une démarche participative ou non. |
| | 1.2 Communiquer les raisons pour entreprendre une démarche de participation publique. | Conforme | Le promoteur a : <ul style="list-style-type: none"> Clairement communiqué les raisons pour lesquelles il a entamé le processus de participation publique pour ce projet. |
| | 1.3 Préciser le degré d'influence que le public aura sur la décision en communiquant les objectifs clairs, les éléments qui seront discutés, la portée des échanges, la manière dont les contributions des participantes et participants contribueront à la prise de décision et le type de rétroaction prévue. | Partiellement conforme | Le promoteur a : <ul style="list-style-type: none"> Indiqué, dans certains bulletins généraux et régionaux, la rétroaction attendue à la suite de l'étape visée par le bulletin. Il a également annoncé les objectifs poursuivis à travers sa démarche, les sujets abordés au cours du processus ainsi que la manière dont les contributions des participantes et participants allaient être prises en compte dans le processus décisionnel. Le promoteur n'a pas : <ul style="list-style-type: none"> Annoncé la portée des échanges, comme prévu dans ce critère. |
| | 1.4 Prévoir les délais raisonnables pouvant être respectés à chacune des étapes, notamment celles de l'organisation de la démarche, de la préparation des participantes et participants, de l'analyse des résultats, de l'élaboration de la rétroaction et de l'intégration des résultats dans la prise de décision. | Non applicable | Critère énoncé à titre indicatif pour le promoteur et à prendre en considération au moment de la planification de l'entièreté de la démarche de participation. |
| | 1.5 Planifier en tenant compte des ressources financières et humaines gouvernementales nécessaires pour l'organisation et le bon déroulement de la démarche de participation publique choisie. | Non applicable | Critère énoncé à titre indicatif pour le promoteur et à prendre en compte au moment de l'attribution des ressources pour la démarche participative. |

ANNEXE 8 – RÉSUMÉ DE L’ANALYSE DU PROCESSUS DE PARTICIPATION PUBLIQUE DU PROJET DE LA CHAMOUCOUANE–BOUT-DE-L’ÎLE (SUITE)

| | Critère évalué | Diagnostic | Justification |
|---|--|---------------------------|--|
| Principe 1 L’engagement des autorités compétentes | 1.6 Préciser aux participantes et participants que leur contribution sera analysée avec rigueur et qu’elle sera prise sérieusement en compte dans le processus décisionnel. | Conforme | Le promoteur a : <ul style="list-style-type: none">Affirmé son intention de tenir compte des préoccupations et opinions des parties prenantes et l’a mise en pratique, dans certains cas. |
| Principe 2 L’engagement des participantes et participants | 2.1 Définir clairement les règles de la démarche de participation publique devant être respectées. | Information manquante | Le manque d’information ne permet pas de poser un diagnostic strict. Cependant, la nature des activités participatives mises en œuvre laisse croire que des règles n’ont pas été établies. |
| | 2.2 Communiquer clairement les règles aux participantes et participants, dès le début de la démarche de participation publique. | | |
| | 2.3 Publier les principes du Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique - Version finale, dans les documents transmis à la population, dès le début de la démarche | Non applicable | Le cadre de référence n’existait pas au moment où le processus de participation publique a eu lieu. |
| Principe 3 Le choix des mécanismes de participation publique | 3.1 Choisir les mécanismes de participation publique en considérant le degré d’engagement recherché auprès des participantes et participants, le public visé, notamment les personnes touchées par l’objet de l’exercice de participation publique, la portée de la politique publique en cours d’élaboration, de renouvellement ou d’évaluation, etc. | Non applicable | Critère énoncé à titre indicatif pour le promoteur et à prendre en considération au moment du choix des mécanismes de participation. |
| | 3.2 Choisir des outils numériques adaptés à la nature de l’approche participative choisie. Ces outils devraient être facilement utilisables et accessibles. | Partiellement conforme | Le promoteur a : <ul style="list-style-type: none">Utilisé les médias sociaux afin de recueillir l’opinion des parties prenantes. Le promoteur n’a pas : <ul style="list-style-type: none">Suffisamment diversifié les outils numériques utilisés en vue de consulter les parties prenantes. |

ANNEXE 8 – RÉSUMÉ DE L’ANALYSE DU PROCESSUS DE PARTICIPATION PUBLIQUE DU PROJET DE LA CHAMOUCOUANE–BOUT-DE-L’ÎLE (SUITE)

| | Critère évalué | Diagnostic | Justification |
|--|--|------------------------------|--|
| Principe 3 Le choix des mécanismes de participation publique | 3.3 S’assurer que les mécanismes participatifs utilisés sont suffisamment diversifiés et accessibles pour rejoindre le plus grand nombre de participantes et participants ainsi que le public touché par le projet. | Partiellement conforme | <p>Le promoteur a :</p> <ul style="list-style-type: none">• Favorisé les rencontres, les portes ouvertes, la ligne Info-projets, les médias sociaux, les bulletins d’information et les envois postaux comme mécanismes participatifs;• Proposé quelques outils numériques ainsi que des activités requérant la présence physique des participants. <p>Le promoteur n’a pas :</p> <ul style="list-style-type: none">• Suffisamment diversifié les approches participatives; globalement, celles qu’il a employées favorisent plutôt l’information et non la consultation.• Suffisamment diversifié les outils numériques utilisés. |
| | 3.4 Identifier les participantes et participants à consulter (individus et groupes), cibler leurs attentes et leurs préoccupations et identifier les obstacles potentiels à leur participation. | Perception de non-conformité | Le manque d’information ne permet pas d’analyser le processus de participation publique sous l’angle de ce critère; toutefois, il est peu probable que le promoteur ait procédé à un tel exercice, puisqu’il ne semble pas avoir anticipé une vive opposition dans la région de Lanaudière. |
| | 3.5 Prévoir, autant que possible, des mesures permettant d’atténuer les obstacles à la participation en raison, notamment, de la situation socioéconomique des participantes et participants, des personnes handicapées ou de la situation géographique. | Perception de conformité | <p>Le promoteur a :</p> <ul style="list-style-type: none">• Tenu ses activités participatives dans les régions positionnées en périphérie du tracé prévu, ce qui pourrait révéler qu’il a déployé des efforts afin de rejoindre le plus possible les publics affectés par le projet;• Rendu disponibles sur le web certains documents;• Mis en service la ligne Info-projets afin que les acteurs puissent s’exprimer et s’informer à distance. |
| | 3.6 S’assurer que les organisations responsables d’une démarche de participation publique affichent un souci constant au regard des obstacles que pourraient rencontrer les personnes handicapées en mettant en place des mesures d’accommodement ainsi qu’une approche proactive visant à assurer l’accès aux documents et aux services offerts, et ce, en conformité avec la Politique gouvernementale de l’accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées (2006). | Perception de conformité | <p>Le promoteur a :</p> <ul style="list-style-type: none">• Rendu accessibles certains documents sur son site web, bien que les raisons motivant cette décision ne sont pas connues; cela a tout de même permis aux personnes handicapées d’avoir accès à l’information. |

ANNEXE 8 – RÉSUMÉ DE L’ANALYSE DU PROCESSUS DE PARTICIPATION PUBLIQUE DU PROJET DE LA CHAMOUCOUANE–BOUT-DE-L’ÎLE (SUITE)

| | Critère évalué | Diagnostic | Justification |
|---|---|------------------------------|--|
| Principe 3 Le choix des mécanismes de participation publique | 3.7 Inclure dans le calendrier de la démarche de participation publique des délais raisonnables pour assurer une meilleure préparation des acteurs, pour la transmission de l’information, etc. | Perception de non-conformité | Le promoteur n’a pas : <ul style="list-style-type: none">Indiqué à son calendrier quels délais allaient être accordés à la transmission de l’information, à l’analyse des résultats et à la rétroaction découlant de la démarche de participation publique;Prévu un délai suffisamment long entre le dépôt de l’avis de projet et la tenue de la première rencontre avec certaines parties prenantes. |
| | 3.8 S’assurer que les concepteurs de la démarche participative connaissent les différents mécanismes de participation publique, leur portée et leur limite. | Non applicable | Cette information ne peut être obtenue sans consulter l’équipe de projet d’Hydro-Québec et représente plutôt une indication adressée au promoteur. |
| Principe 4 L’information | 4.1 Préparer des documents avec un contenu informatif incluant une diversité de points de vue et une information de qualité rédigée dans un langage simple et compréhensible, et ce, indépendamment du niveau de connaissance visé. | Partiellement conforme | Le promoteur a : <ul style="list-style-type: none">Employé un langage simple et compréhensible dans la plupart de ses documents (sauf pour certaines sections de l’étude d’impact). Le promoteur n’a pas : <ul style="list-style-type: none">Fourni une diversité de points de vue dans sa documentation; l’information qu’elle contenait semblait généralement partisane et destinée à convaincre le lecteur de la pertinence et des avantages reliés au projet plutôt qu’à présenter une information neutre. |
| | 4.2 Diffuser en quantité suffisante une information diversifiée, pertinente et de qualité pour permettre aux participantes et participants de préparer adéquatement leurs interventions et pour soutenir la compréhension des enjeux. | Conforme | Le promoteur a : <ul style="list-style-type: none">Proposé aux participants une diversité d’information, présentée à l’aide de différents supports (brochures, dépliants, guide pratique, etc.) |
| | 4.3 Diffuser l’information de manière proactive à chacune des étapes du processus de participation, dans des délais raisonnables, pour permettre aux participantes et participants de se préparer adéquatement à participer. | Perception de non-conformité | Le promoteur n’a pas : <ul style="list-style-type: none">Été proactif relativement à la diffusion d’information tout au long du processus de participation publique. |

ANNEXE 8 – RÉSUMÉ DE L'ANALYSE DU PROCESSUS DE PARTICIPATION PUBLIQUE DU PROJET DE LA CHAMOUCOUANE–BOUT-DE-L'ÎLE (SUITE)

| | Critère évalué | Diagnostic | Justification |
|-----------------------------|--|------------------------|---|
| Principe 4 L'information | 4.4 Rendre accessibles, lorsque disponibles et pertinentes, des sources d'information ou des données supplémentaires ou plus spécialisées. Les données doivent être de qualité, à jour et exactes. | Non conforme | Le promoteur n'a pas : <ul style="list-style-type: none">Fourni des liens vers des sources d'information indépendantes et spécialisées; les liens mis à la disposition des participants les dirigeaient plutôt vers des pages propres à l'entreprise. |
| | 4.5 Diffuser l'information en utilisant des moyens et des formats variés qui respectent des standards reconnus d'accessibilité afin de rejoindre un plus grand nombre de participantes et participants, notamment ceux qui ont des besoins particuliers. | Partiellement conforme | Le promoteur a : <ul style="list-style-type: none">Utilisé plusieurs supports afin de diffuser les bulletins d'information ainsi que les cartes (web et papier). Le promoteur n'a pas : <ul style="list-style-type: none">Rendu disponible l'ensemble de la documentation en plusieurs formats (brochures, dépliants). |
| Principe 5 La promotion | 5.1 Concevoir et appliquer un plan de communication détaillé qui tiendra compte de certains éléments (contexte et nature de la démarche, enjeux, résultats attendus, objectifs mesurables, publics visés, etc.) | Information manquante | Il n'est pas possible de savoir si le promoteur a procédé à l'élaboration d'un plan de communication ni si, le cas échéant, son contenu est conforme aux éléments mentionnés dans la description du critère; dans le cas contraire, il est complexe de savoir s'il a omis d'en faire un. |
| | 5.2 Déclencher les activités de communication au moment du lancement de la démarche et les soutenir tout au cours du processus afin de favoriser une participation optimale des publics visés. | Non conforme | Le promoteur a : <ul style="list-style-type: none">Rencontré une mineure partie des acteurs dès le début de l'avant-projet, soit les élus et gestionnaires du milieu ainsi que quelques autres parties prenantes. Le promoteur n'a pas : <ul style="list-style-type: none">Rencontré la majeure partie des acteurs au moment du lancement de la démarche; certains d'entre eux ont même été rencontrés à la troisième, voire à la quatrième étape du processus. |
| | 5.3 Choisir des médias et des moyens de communication selon leur capacité à rejoindre le maximum de personnes au sein des publics visés, et ce, en fonction des disponibilités budgétaires. | Conforme | Le promoteur a : <ul style="list-style-type: none">Utilisé certains moyens qui permettent d'atteindre un maximum de personnes (site web, relations avec les médias, ligne Info-projets). |

ANNEXE 8 – RÉSUMÉ DE L'ANALYSE DU PROCESSUS DE PARTICIPATION PUBLIQUE DU PROJET DE LA CHAMOUCOUANE–BOUT-DE-L'ÎLE (SUITE)

| | Critère évalué | Diagnostic | Justification |
|------------------------------|---|------------------------------|--|
| Principe 5 La promotion | 5.4 Associer plus étroitement les acteurs locaux et sociétaux dans la promotion des démarches de participation publique. | Perception de non-conformité | Le promoteur n'a pas : <ul style="list-style-type: none">Démontré avoir travaillé en étroite collaboration avec les acteurs locaux et sociétaux afin de promouvoir le processus de participation publique. |
| | 5.5 Communiquer l'information dans un langage simple et compréhensible, et ce, indépendamment du niveau de connaissance du public visé. | Conforme | Le promoteur a : <ul style="list-style-type: none">Utilisé, dans la plupart de ses documents, un langage vulgarisé et simple à comprendre; les descriptions plus techniques sont plutôt réservées à certaines sections de l'étude d'impact. |
| | 5.6 Diffuser les informations visant à promouvoir la démarche de manière proactive dans des délais permettant aux participantes et participants de préparer leurs interventions. Ces informations devraient inclure minimalement certains éléments (thème et la portée de la démarche de participation, public visé, objectifs, les principaux enjeux et les résultats attendus, principales étapes du processus participatif et la durée de chacune d'elles, etc.) | Partiellement conforme | Le promoteur a : <ul style="list-style-type: none">Informé les parties prenantes relativement à plusieurs aspects énoncés dans ce critère, et ce, tout au long du processus (objectifs, étapes du processus et laps de temps consacré à chacune d'elles, indications à suivre par les participants afin de s'informer, coordonnées des personnes-ressources, modalités de suivi prévues). Généralement, ces informations se trouvaient dans les bulletins d'information, sur le site web du projet ainsi que dans l'étude d'impact. Le promoteur n'a pas : <ul style="list-style-type: none">Abordé l'ensemble des éléments composant le critère (ou, du moins, l'information à cet égard n'était pas disponible). |
| Principe 6 La rétroaction | 6.1 Diffuser de manière proactive les documents (ex. : mémoires, commentaires) transmis par les participantes et participants. Toutefois, il faut s'assurer au préalable que les participantes et participants y consentent et que le contenu des réponses respecte les règles de confidentialité des renseignements personnels et éthiques. | Perception de non-conformité | Le promoteur n'a pas : <ul style="list-style-type: none">Révélé d'indice laissant croire qu'il a été proactif en diffusant sur son site web ou sur les réseaux sociaux la rétroaction reçue de la part des parties prenantes relativement à son projet. |
| | 6.2 Évaluer un délai raisonnable pour la publication de la rétroaction à la suite de la démarche de participation publique, tout en tenant compte d'un échéancier décisionnel. | Perception de non-conformité | Le promoteur n'a pas : <ul style="list-style-type: none">Mentionné ni ne semble avoir prévu un délai pour la publication de la rétroaction dans le calendrier du projet ou de la démarche de participation publique. |

ANNEXE 8 – RÉSUMÉ DE L’ANALYSE DU PROCESSUS DE PARTICIPATION PUBLIQUE DU PROJET DE LA CHAMOUCOUANE–BOUT-DE-L’ÎLE (SUITE)

| | Critère évalué | Diagnostic | Justification |
|------------------------------|---|------------------------|--|
| Principe 6 La rétroaction | 6.3 Analyser toutes les réponses et les commentaires reçus avec attention et rigueur. | Conforme | Le promoteur a : <ul style="list-style-type: none">Porté une attention particulière aux commentaires formulés par les parties prenantes, puisque certains d’entre eux ont conduit à des changements apportés au projet. |
| | 6.4 Produire et diffuser un document de rétroaction comprenant le résumé des opinions exprimées, l’impact de la démarche sur les choix finaux, la synthèse du déroulement du processus et la méthode d’analyse de la rétroaction. | Partiellement conforme | Le promoteur a : <ul style="list-style-type: none">Présenté, dans son étude d’impact, le résumé des opinions exprimées, l’impact de la démarche sur les choix finaux et la synthèse du déroulement du processus, mais de manière éparse. Le promoteur n’a pas : <ul style="list-style-type: none">Produit un seul et même rapport ou document dans lequel les éléments mentionnés dans ce critère sont présentés;Indiqué quelle méthode d’analyse de la rétroaction a été employée. |
| | 6.5 Informer les participantes et participants des étapes subséquentes à la démarche de participation publique. | Conforme | Le promoteur a : <ul style="list-style-type: none">Tenu les parties prenantes informées des étapes suivant le processus de participation publique, et ce, tant sur son site web que dans son étude d’impact et dans les bulletins d’information. Sa politique en matière de participation publique contient également certaines informations à ce propos. |
| | 6.6 Utiliser des outils et des moyens de diffusion diversifiés et accessibles (ex. : médias sociaux, site Web, communiqués de presse) permettant de suivre le processus décisionnel subséquent à la démarche de participation publique. | Non conforme | Le promoteur n’a pas : <ul style="list-style-type: none">Permis aux participants de suivre le processus décisionnel subséquent au processus de participation publique, avec ou sans l’utilisation d’outils de diffusion, puisqu’il s’est déroulé à huis clos. |

ANNEXE 8 – RÉSUMÉ DE L’ANALYSE DU PROCESSUS DE PARTICIPATION PUBLIQUE DU PROJET DE LA CHAMOUCOUANE–BOUT-DE-L’ÎLE (SUITE)

| | Critère évalué | Diagnostic | Justification |
|-------------------------------------|--|--------------|---|
| Principe 6 La rétroaction | 6.7 Mettre en place un mécanisme de suivi qui permettra aux participantes et participants d’être informés des décisions qui seront prises. | Conforme | Le promoteur a : <ul style="list-style-type: none">Mis en place des mécanismes de suivi afin que les parties prenantes se tiennent informées des décisions finales qui ont été prises, soit les bulletins d’information ainsi que le site web. |
| Principe 7 L’évaluation | 7.1 Évaluer la démarche de participation publique en utilisant des critères et des indicateurs déterminés avant sa mise en œuvre. Ces indicateurs peuvent être de nature à la fois quantitative et qualitative. Les modalités d’évaluation devraient être dévoilées dès le début du processus. | Non conforme | Le promoteur n’a pas : <ul style="list-style-type: none">Dévoilé les critères ou indicateurs utilisés afin de procéder à l’évaluation de la démarche, s’ils existent. |
| | 7.2 Utiliser, pendant et après le processus participatif, des outils variés pour que les participantes et participants puissent commenter le déroulement (ex. : boîte aux lettres, courriel, courrier, téléphone). Le consentement des participantes et participants devrait être obtenu. | Conforme | Le promoteur a : <ul style="list-style-type: none">Montré son ouverture à recueillir les commentaires et préoccupations à l’égard du projet en mettant en service la ligne Info-projets et en fournissant les coordonnées des conseillers – Relations avec le milieu. |
| | 7.3 Réaliser un bilan du processus participatif et diffuser les bonnes pratiques en matière de participation publique qui découlent des constats d’évaluation. | Non conforme | Le promoteur n’a pas : <ul style="list-style-type: none">Diffusé les résultats ou constats d’un quelconque bilan ayant eu pour but de dégager les forces et les faiblesses du processus;Dévoilé quelles pratiques, découlant des résultats de l’évaluation, sont exemplaires en matière de participation publique. |

ANNEXE 9 – SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS VISANT UNE EFFICACITÉ OPTIMALE DU PROCESSUS DE PARTICIPATION PUBLIQUE

| Synthèse des recommandations | |
|-------------------------------------|--|
| Recommandation n° 1 | Organiser et tenir les premières rencontres de manière inclusive, avec toutes les parties concernées par le projet |
| Recommandation n° 2 | Améliorer la qualité des activités de consultation auprès des parties prenantes |
| Recommandation n° 3 | Améliorer la position du promoteur sur l'échelle de la participation publique en déployant des moyens ou approches participatifs qui favorisent minimalement l'implication et la collaboration |
| Recommandation n° 4 | Rendre le processus participatif indépendant et neutre en s'associant ou en faisant appel à une tierce partie renommée dans le domaine de la participation publique |
| Recommandation n° 5 | Mettre sur pied un comité de suivi et de surveillance qui inclut des citoyens et des citoyennes et qui est effectif tout au long du projet |
| Recommandation n° 6 | Moderniser les approches de participation publique en mettant des outils numériques à la disposition des parties prenantes |
| Recommandation n° 7 | Miser sur une stratégie de communication proactive auprès des parties prenantes |
| Recommandation n° 8 | Élaborer et diffuser une procédure de participation publique uniforme et applicable à toutes les démarches participatives de l'entreprise |